



**Ville de Lausanne**

Contrôle des finances

case postale 6904 – 1002 Lausanne

## **RAPPORT D'AUDIT INTERNE**

# **Fondation ABS**

## **Gouvernance et opérationnel**

### **Destinataires :**

Municipalité

Monsieur Gilles Lugin, Président du Conseil de fondation

Madame Judith Bovay, Cheffe de service du Service social de Lausanne

Monsieur Matthieu Rouèche, Directeur

Monsieur Christophe Gay-Balmaz, Directeur adjoint

**Extrait de la directive municipale sur le Contrôle des finances de la Ville de Lausanne<sup>1</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. À 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. À l’audité ;
  - b. Au service subventionnant concerné, lorsque l’audité n’est pas une entité rattachée à l’administration communale ;
  - c. À la direction concernée ;
  - d. À 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.

**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 oeuvre des recommandations.*

<sup>1</sup> Directive municipale sur le Contrôle des finances de la Ville de Lausanne du 14 janvier 2021 et entrée en vigueur le 14 janvier 2021 : [Directive municipale sur le CFL](#)

## Synthèse du CFL

La fondation « Fondation ABS » (« accueil à bas seuil ») a pour but la création et l'exploitation de plusieurs lieux d'accueil à bas seuil offrant des prestations sociales, sanitaires et d'accompagnement. Elle se consacre notamment à la réduction des risques liés aux addictions et l'aide à la survie, en établissant les liens indispensables avec la communauté et le réseau socio-sanitaire.

La fondation se compose de la Terrasse (accueil avec consommation d'alcool autorisée), le Passage (repas, soin et hygiène) ainsi que l'espace de consommation sécurité (« ECS »), ces 3 entités sont localisées au même endroit. Les usagers passent de l'un à l'autre. Par contre les financeurs ne sont pas les mêmes. En 2020 et en 2021, la Ville de Lausanne a versé par an à la Fondation ABS CHF 1.446 million de subventions pour le Passage et la Terrasse et CHF 1.010 million de subvention pour l'ECS. D'autres prestations sont financées par le Canton (soins, Distribus et distribution/échange de matériel sanitaire). La Fondation ABS emploie au 31 décembre 2020 49 personnes (28.3 EPT).

En 2018, un renouvellement de direction a eu lieu, une optimisation des ressources financières a déjà pu être faite, mais des améliorations de l'utilisation des subventions peuvent encore être apportées. Le CFL constate que les objectifs donnés par la convention ne sont pas tous atteints, notamment en ce qui concerne l'ECS. Une évaluation faite par des spécialistes de l'addiction a été faite, une analyse des résultats est en cours pour pouvoir adapter les objectifs.

Le CFL a orienté son approche d'audit sur les thématiques suivantes :

- Gouvernance : une limitation du périmètre d'audit a été faite, car les procès-verbaux du conseil de fondation et du bureau du conseil n'ont pas été mis à disposition du CFL ;
- Gestion financière et opérationnelle de la structure ;
- Ressources humaines.

Les principaux constats du CFL sont les suivants :

### Gouvernance

- La directive relative à l'octroi et au suivi des subventions accordées par la Ville de Lausanne n'est pas entièrement respectée. En effet, la Fondation ABS doit se soumettre à un contrôle ordinaire et la convention doit être complétée pour que tous les points précisés dans la directive y figurent ;
- Les objectifs quantitatifs de la convention ne sont pas systématiquement atteints. Pour l'ECS, la fréquentation atteint la moitié de ce qui était convenu dans le préavis et dans la convention. Pour la Terrasse, l'objectif de fréquentation n'a pas été atteint ni en 2020 (fermeture de 4 mois) ni en 2019 ;
- En 2018, 2019, 2020 une surévaluation des charges du personnel planifiées a eu lieu ce qui a conduit à des excédents budgétaires. Une meilleure planification des ressources doit être faite.

### Gestion financière et opérationnelle de la structure

- Les taux d'encadrement n'ont pas été adaptés durant la pandémie de COVID alors que la capacité des sites a fortement diminué (8 usagers la Terrasse, 25 au Passage). Des adaptations des ressources doivent être faites. Il n'existe pas de statistiques sur le nombre de fois qu'un usager doit attendre une place à l'ECS ni des pics de fréquentation à la Terrasse et au Passage ;
- La répartition des allocations financières entre les différentes prestations doit être améliorée. Les coûts de l'ECS ont été sous-estimés et ceux de la Terrasse surestimés. Une nouvelle répartition des coûts a été effectuée par prestation et non par lieu. À fin 2022, cette nouvelle répartition doit être évaluée pour une allocation plus juste des coûts entre la Ville de Lausanne et le Canton de Vaud ;
- Un agent d'accueil et de sécurité (AAS) est présent durant toutes les heures d'ouverture de l'ECS, cette prestation en nature est financée par le SSL et l'observatoire de sécurité et des discriminations de la Ville de Lausanne. Elle n'est pas incluse dans la convention de subventionnement. De plus, un taux d'encadrement de 0.3 EPT a été octroyé pour gérer 2.1 EPT de AAS. Cette prestation coûte environ KCHF 80 de plus que si elle était effectuée par un prestataire privé. Par ailleurs, l'agent devrait être déployé dans l'ensemble de la structure et pas uniquement à l'ECS ;
- Actuellement, la direction est en train de mettre en place un système de contrôle interne documenté. Il doit encore être finalisé et approuvé ;
- Les repas sont vendus à CHF 3 aux collaborateurs, la différence entre les CHF 3 et CHF 10 (forfait selon l'AVS) n'est pas considérée comme une prestation en nature. Les repas des collaborateurs sont

également comptabilisés dans les statistiques du nombre de repas fournis. La convention donne un objectif et un financement pour des repas servis à des usagers et non pour des collaborateurs ;

- Des coûts de publicité ont été engagés sans demander de devis à d'autres agences de communication ;
- Un statisticien travaille à 30%, un processus plus automatisé pourrait être plus efficient ;
- La Fondation ABS ne fait pas appel à des civilistes ou à une plateforme de dons pour générer des revenus supplémentaires.

#### Ressources humaines

- Aucun extrait de casier judiciaire n'a été demandé aux collaborateurs. Les entretiens de sortie des collaborateurs ne sont pas formalisés.

Sur la base des constats identifiés, le CFL a formulé 12 recommandations visant à améliorer les processus et la gouvernance au sein de la Fondation ABS.

## Tableau des recommandations

N°	Année	Sujet	Responsables	Risques	Priorité
R1	2021	Mise en place d'un contrôle ordinaire et ajustement de la convention	Direction Fondation ABS/SSL	Financier Gouvernance	Moyenne
R2	2021	Respect des objectifs de la Convention	Direction Fondation ABS/SSL	Financier Gouvernance Opérationnel	Elevée
R3	2021	Optimisation de la prévision budgétaire	Direction Fondation ABS	Financier Gouvernance Opérationnel	Moyenne
R4	2021	Détermination du taux d'encadrement	Direction Fondation ABS	Gouvernance Financier Opérationnel	Elevée
R5	2021	Revue de l'allocation des coûts	Direction Fondation ABS	Financier Opérationnel	Elevée
R6	2021	Optimisation et répartition du temps des agents d'accueil et de sécurité	SSL	Financier Opérationnel	Moyenne
R7	2021	Documentation du système de contrôle	Direction Fondation ABS	Financier Gouvernance Opérationnel	Moyenne
R8	2021	Ajustement des statistiques des repas	Direction Fondation ABS	Gouvernance Opérationnel Conformité	Moyenne
R9	2021	Demande de plusieurs devis et économicité	Direction Fondation ABS	Financier Opérationnel Conformité	Moyenne
R10	2021	Automatisation des statistiques	Direction Fondation ABS	Opérationnel	Moyenne

N°	Année	Sujet	Responsables	Risques	Priorité
R11	2021	Recours à d'autres sources de financement et d'aide	Direction Fondation ABS	Financier Gouvernance Opérationnel	Faible
R12	2021	Optimisation des processus des ressources humaines	Direction Fondation ABS	Gouvernance Opérationnel Humain	Moyenne

SSL : Service social de Lausanne

## Note de synthèse du suivi des recommandations (élaborée par l'audit)

### Prise de position générale

La Fondation ABS relève les recommandations émises dans le présent rapport et les accepte. La Fondation ABS conteste néanmoins les recommandations 1 et 4 pour des raisons explicitées ci-dessous.

### État du suivi des recommandations

#### R1. a : Mise en place d'un contrôle ordinaire et ajustement de la convention

- La Fondation ABS se conforme à cette mesure. Des devis pour la mise en place d'un contrôle annuel ordinaire ont été demandés. La Fondation ABS estime néanmoins que les audits et contrôles susmentionnés sont clairement suffisants et nous souhaitons pouvoir revenir sur la base d'un contrôle restreint pour la révision des comptes de la fondation. En ce sens, nous demandons le retrait de la Fondation ABS de la liste des institutions soumises à l'article 12 (art. 16 liste des institutions) de la « Directive relative à l'octroi et au suivi des subventions accordées par la Ville de Lausanne » lors d'une prochaine révision de la présente directive.

#### R2 : Respect des objectifs de la Convention

- Depuis la fin du projet pilote de l'ECS, la Fondation ABS participe aux travaux d'élaboration en lien avec la pérennisation de l'ECS. Des propositions (scénarios) d'aménagement et de développement de la prestation ont été faites par la Fondation ABS et sont actuellement soumises à des décisions municipales. Une fois le scénario de pérennisation de l'ECS validé et les perspectives connues, les objectifs devront être révisés sur la base de l'expérience acquise.
- Concernant la Terrasse, un groupe de travail tripartite SSL-DGS-ABS a élaboré, en 2021, des propositions qui ont conduit à une forte diminution des coûts de la mission réduction des risques alcool (mise en œuvre dès le 1er janvier 2022). Le coût/contact est aujourd'hui cohérent avec les autres missions de la Fondation ABS.

#### R3 : Optimisation de la prévision budgétaire

- Depuis le 1er janvier 2022, la fondation ABS a révisé son mode de calcul pour déterminer ses besoins d'EPT. Cette optimisation du fonctionnement a été appliquée de manière linéaire sur l'ensemble des prestations et la réduction globale des effectifs a été validée par les financeurs en tripartite et les budgets revus à la baisse.
- Dans un contexte de changements importants, les budgets sont préparés une année au préalable et sans forcément connaître les futurs fonctionnements retenus. Les tripartites servent à réévaluer et discuter régulièrement les écarts entre les budgets et les coûts réels.

#### R4 : Détermination du taux d'encadrement

- La Fondation ABS conteste la présente recommandation pour les raisons suivantes :
  - Le taux d'encadrement a fait l'objet, ces dernières années, de nombreux ajustements. En janvier 2020, la Fondation ABS a revu l'ensemble de ses horaires ainsi que l'encadrement des prestations, permettant notamment un élargissement des horaires de l'ECS. Durant la période COVID, les horaires et l'encadrement ont été adaptés pour garantir l'ouverture quotidienne des prestations selon une analyse des priorités. En 2022, la Fondation ABS a également apporté des améliorations dans son organisation interne permettant de réduire de 1,1 EPT ses effectifs tout en maintenant l'ensemble des prestations.
  - Le taux d'encadrement actuel est en adéquation avec les missions confiées à la Fondation ABS et leur déroulement dans de bonnes conditions de sécurité et de disponibilité. Un encadrement minimum est nécessaire pour assurer l'ensemble des activités à destination des bénéficiaires en considérant l'irrégularité de la fréquentation des différentes prestations.
  - Concernant le taux d'encadrement des « petits jobs », il correspond aux pratiques d'autres structures du réseau bas-seuil, la Fondation ABS coordonnant ses activités avec les institutions proposant des prestations similaires.

#### R5 : Revue de l'allocation des coûts

- Pour donner suite aux décisions prises dans le groupe de travail (ABS/SSL/DGS), les nouveaux centres de coûts sont appliqués depuis le 1er janvier 2022.

- L'ECS est également intégrée dans la clé de répartition des charges et participe dorénavant sur la base des frais effectifs et non forfaitaires.

**R7.** Documentation du système de contrôle

- Une mise à jour des documents qualités, notamment en lien avec le système de contrôle interne est en cours de rédaction.
- Une re-certification du système qualité de la Fondation ABS, selon les nouvelles normes QuaThéDA est prévue en 2022.

**R8.** Ajustement des statistiques des repas

- Les repas du personnel ne seront plus comptabilisés dans le monitoring transmis en date du mois de mai 2022.
- La différence sur le prix des repas refacturés aux collaborateur-trice-s fait l'objet de démarches communes entre les différentes institutions membres de l'AVOP et la caisse de compensation AVS. Nous attendons une prise de position sur ce sujet.

**R9.** Demande de plusieurs devis et économie

- La fondation a édicté un règlement sur les compétences financières, qui a été validé par le Conseil de fondation dans sa séance du 13.12.2021. Ce règlement prévoit notamment une règle d'appel d'offres pour tous ses engagements supérieurs ou égaux à CHF 5'000.-, ainsi que pour tous ses mandats durables.
- Ce règlement est entré en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2021.

**R10.** Automatisation des statistiques

- La Fondation ABS a engagé un travail de clarification des besoins concernant le monitoring et le traitement statistique des activités sera mis en œuvre. Le cahier des charges du statisticien et les possibilités d'automatiser les statistiques seront évaluées d'ici au 31.12.2022.

**R11.** Recours à d'autres sources de financement et d'aide

- Pour rappel, des démarches de recherche de dons sont entreprises ponctuellement et de manière ciblée. (Ladies Lunch, etc.). Une réflexion visant à dégager des actions dans le sens de faciliter les dons sera menée.
- La direction engagera une réflexion sur les tâches et besoins pouvant être réalisées/couverts par une personne astreinte au service civil et les possibilités offertes par l'engagement d'un civiliste.

**R12.** Optimisation des processus des ressources humaines

- La fondation adhère aux recommandations faites par la CFL et va élaborer et adapter ses processus en conséquence pour tous les engagements ainsi que pour tout départ d'un-e collaborateur-trice.
- Une réflexion sur la répartition des tâches administratives sera effectuée et de nouveaux cahiers des charges seront proposés aux collaborateur-trice-s faisant partie de l'équipe administrative.

**Prise de position générale du Service social Lausanne**

Le Service social Lausanne accepte les recommandations qui le concernent et y donnera suite.

**Remarque complémentaire de la Municipalité**

Suite à la publication d'un article de presse faisant mention de potentiels dysfonctionnements à l'Espace de consommation sécurisé (ECS) de la Fondation ABS, la Ville de Lausanne et le Conseil de Fondation, associés au Canton de Vaud, ont commandé un audit de la situation. Un prestataire indépendant a été chargé d'entendre l'ensemble du personnel et d'établir un état des lieux objectif des conditions et du climat de travail.



## Table des matières

<b>SYNTHÈSE DU CFL</b>	<b>3</b>
<b>TABLEAU DES RECOMMANDATIONS</b>	<b>5</b>
<b>NOTE DE SYNTHÈSE DU SUIVI DES RECOMMANDATIONS (ÉLABORÉE PAR L'AUDITÉ)</b>	<b>7</b>
<b>1. DÉROULEMENT DE L'AUDIT</b>	<b>10</b>
1.1 Contexte	10
1.2 Limitation du périmètre d'audit	14
<b>2. CONSTATS</b>	<b>15</b>
2.1 Gouvernance	15
2.1.1 Respect de la directive relative à l'octroi et au suivi des subventions accordées par la Ville de Lausanne	15
2.1.2 Non-atteinte des objectifs de fréquentation de l'Espace de Consommation Sécurisé	16
2.1.3 Non-atteinte des objectifs de fréquentation des autres prestations	17
2.1.4 Excédent budgétaire	19
2.2 Opérationnel	20
2.2.1 Taux d'encadrement	20
2.2.2 Comptabilité analytique	22
2.2.3 Subvention en nature pour les agents d'accueil et de sécurité	24
2.2.4 Documentation du système de contrôle interne	25
2.2.5 Repas de midi des employés	26
2.2.6 Engagements des dépenses	27
2.2.7 Statistiques	28
2.2.8 Développement du mécénat et utilisation de bénévoles	29
2.3 Ressources humaines	30

## 1. Déroulement de l'audit

---

Le contenu de ce rapport a fait l'objet d'une revue complète par l'audité avant la réunion de clôture le 31.01.2022. 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.

À compter de la date d'émission du présent rapport dans sa version projet, l'audité disposera de 60 jours ouvrables pour prendre position sur les recommandations, élaborer la note de synthèse du suivi des recommandations et se déterminer sur la publication du rapport. À l'issue de ce délai, le rapport sera émis sous sa forme définitive et envoyé notamment à la Municipalité. Sous réserve des dispositions de l'art. 16 LInfo, le rapport d'audit interne sera rendu public.

Lettre de mission	08.11.2021
Réunion d'ouverture	02.11.2021
Remise du projet de rapport	21.01.2022
Réunion de clôture	31.01.2022
Rapport en version projet avant réponses de l'audité	18.02.2022
Remise des réponses de l'audité aux recommandations	02.06.2022

### 1.1 Contexte

Dans la perspective de restaurer une dignité pour les personnes concernées par la consommation de produits psychotropes, la Fondation ABS a pour but la création et l'exploitation de plusieurs lieux d'accueil à bas seuil offrant des prestations sociales, sanitaires et d'accompagnement. Elle se consacre notamment à la réduction des risques liés à la consommation de drogues et l'aide à la survie, en établissant les liens indispensables avec la communauté et le réseau socio-sanitaire.

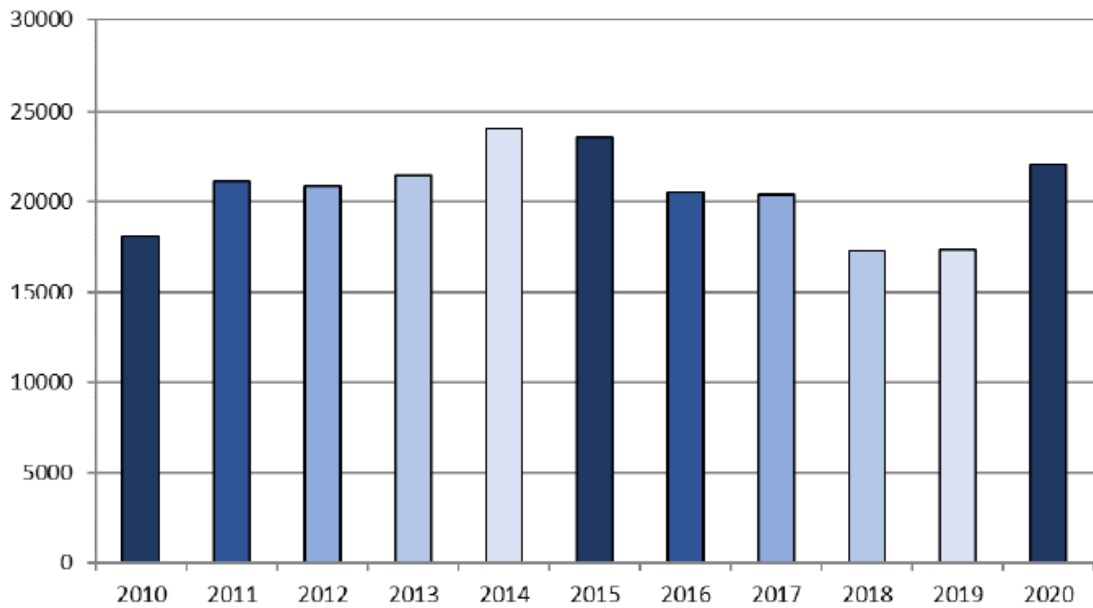
La Fondation ABS exécute les missions suivantes :

- Accueillir, 365 jours/an dans les lieux suivants :
  - Le Passage, espace d'accueil à bas seuil d'accessibilité ;
  - La Terrasse, espace d'accueil collectif avec acceptation de la consommation d'alcool ;
  - L'Espace de Consommation Sécurisé (ECS) : quatre places d'injection, maximum huit places d'inhalation et une place de sniff ;
  - Le Distribus, présence dans l'espace public, porte d'entrée vers le dispositif.
- Répondre aux besoins de base :
  - Petits déjeuners, repas de midi complets ;
  - Vestiaire, douche, machine à laver le linge, produits de première nécessité ;
  - Petits emplois.
- Réduire les risques socio-sanitaires :
  - Échange et distribution de matériel de consommation et réduction des risques ;
  - Soins de premier recours et prestations sanitaires ;
  - Favoriser le lien social et promouvoir la dignité des consommateurs.
- Informer et orienter :
  - Informations et conseils dans une perspective de réduction des risques sociaux et sanitaires ;
  - Orientation dans le réseau socio-sanitaire ;
  - Échanges et collaborations avec le réseau socio-sanitaire.

La Ville de Lausanne finance à 100% la Terrasse et l'ECS. Le Distribus et la distribution de matériel sanitaire sont financés uniquement par le Canton et le Passage par la Ville et le Canton.

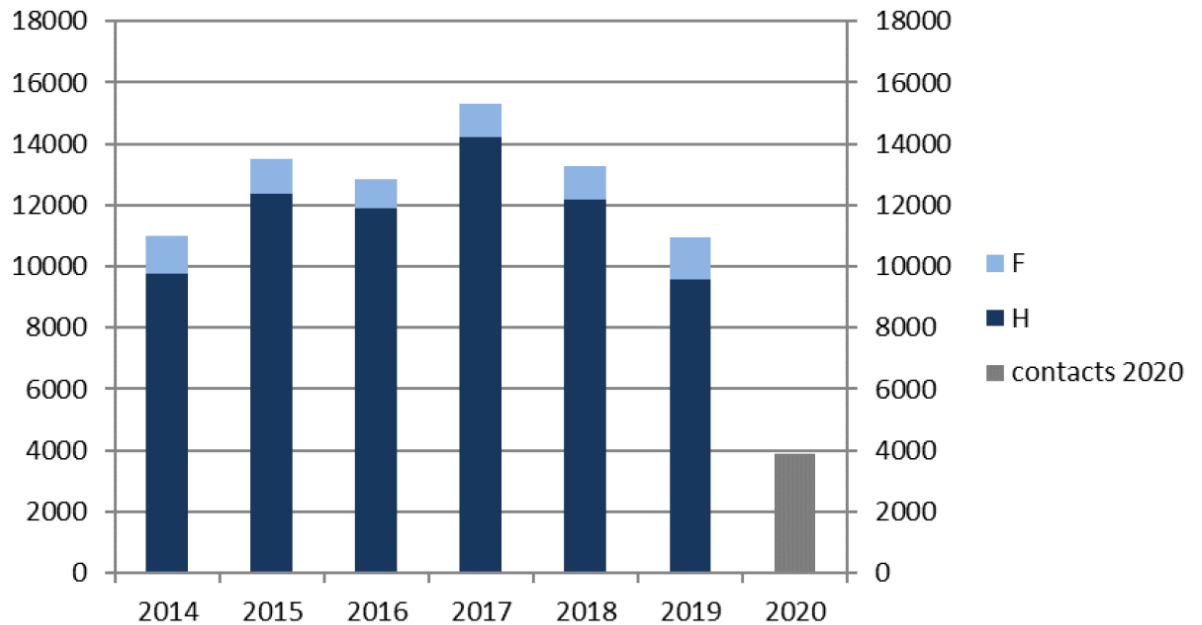
Suite à l'acceptation du préavis 2016/41, l'ECS a été ouvert en octobre 2018 pour un projet pilote de trois ans. Un rapport d'évaluation est en cours d'élaboration.

### Fréquentation du Passage 2010-2020

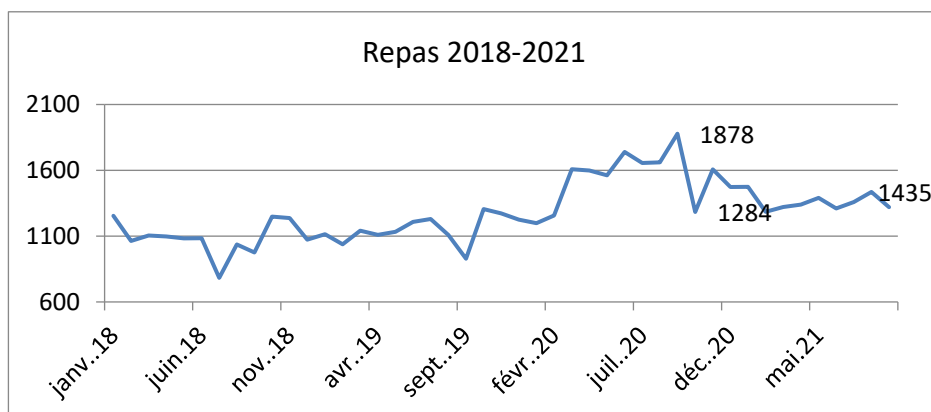
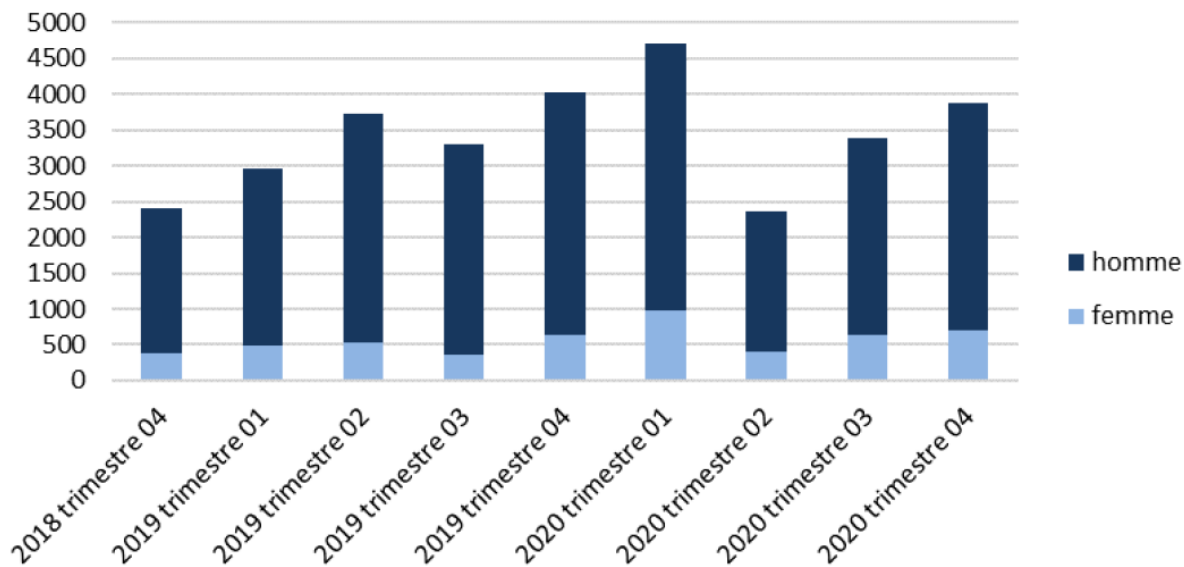


En 2018, modification des modalités de saisie du monitoring. Suppression du décompte des allers-retours. Dès cette date, le nombre de contacts est égal au nombre de personnes qui se sont présentées à ABS.

### Fréquentation de la Terrasse 2014-2020

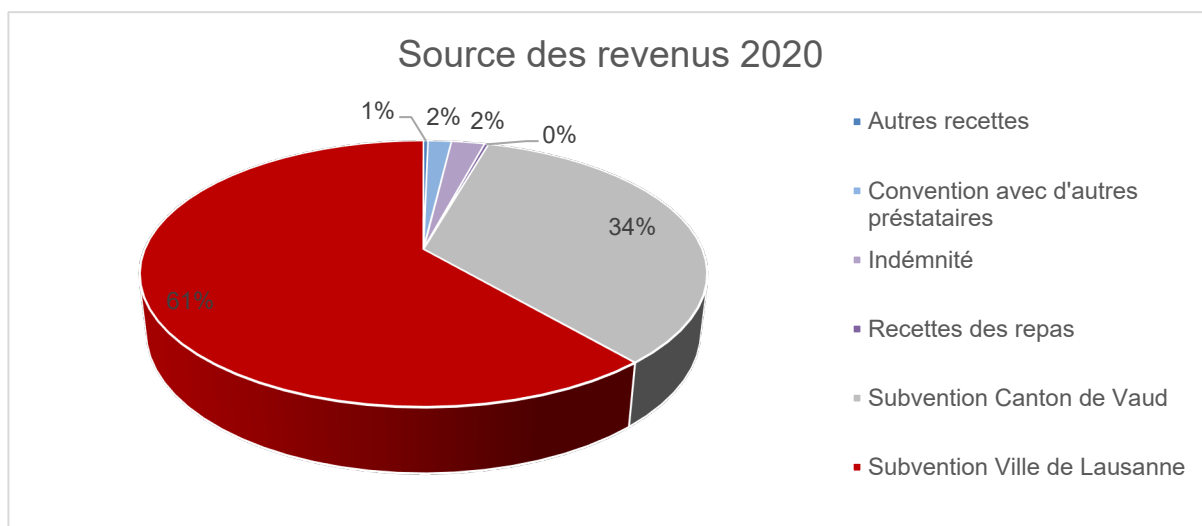
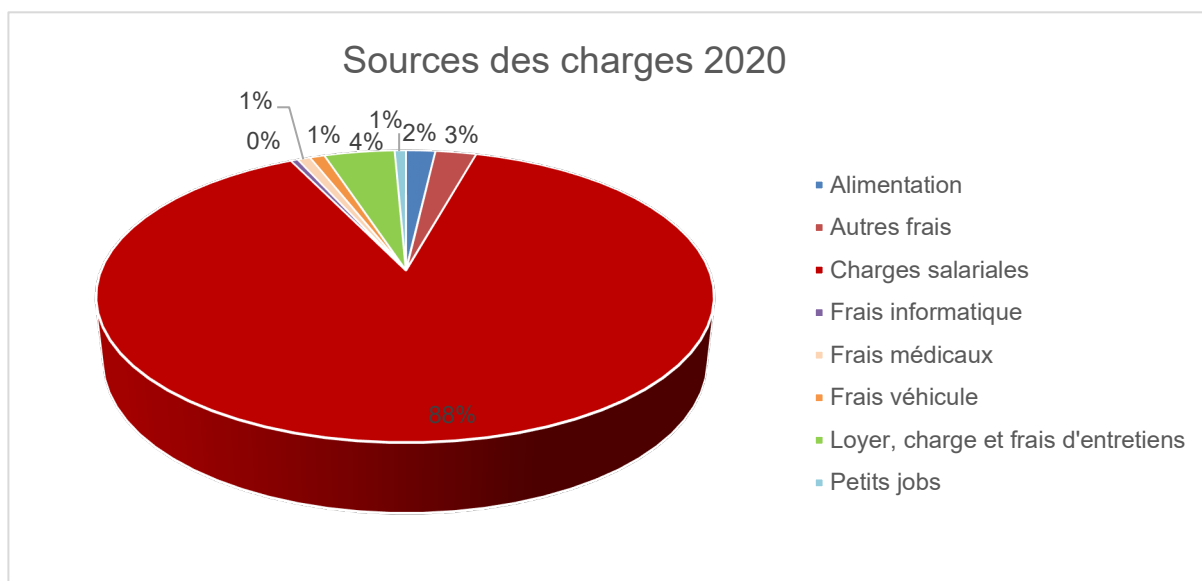


Fréquentation de l'ECS par trimestre 2018-2020



La Fondation ABS emploie :

31.12.2021	EPT	Nombre de personnes
Direction	1.8	2
Administration	1.5	3
Equipe cuisine (y.c. remplaçants)	1.5	3
Equipe intendance-nettoyage (y.c. remplaçants)	0.6	4
Equipe socio-sanitaire (y.c. responsables équipe)	21.9	28
Remplaçants équipe socio-sanitaire	-	7
Stagiaire école sociale	1	1
Secrétaire du conseil de fondation	-	1
TOTAL	28.3	49



L'audit a traité des points suivants :

- **Gouvernance :**
  - Examen du fonctionnement des organes dirigeants, conseil de fondation, direction et organisation. Ce point n'a pas pu être traité dans sa totalité, en effet l'accès à l'information des procès-verbaux du conseil de fondation nous a été refusé ;
  - Examen du respect des objectifs fixés par la Ville (préavis 2016/41 et convention de subventionnement) ;
  - Examen du pilotage des activités (indicateurs clés, budget, comptabilité, statistique, etc.) ;
  - Examen de la gestion des excédents de produits.
- **Opérationnel :**
  - Examen du processus d'engagement des charges (hors salaires) ;
  - Examen de l'allocation des coûts (répartition Canton, Ville de Lausanne) ;
  - Examen de la gestion opérationnelle des activités et du système de contrôle interne ;
  - Examen de l'efficacité des processus ;
  - Examen des systèmes informatiques utilisés ;
  - Examen des processus permettant d'assurer la maîtrise des risques sanitaires ;
- **Ressources humaines ;**
  - Politique de ressources humaines (description de poste, processus de recrutement, évaluation du personnel, gestion des plannings, turnover, etc.) ;
  - Processus de paiement des salaires des employés.

## **1.2 Limitation du périmètre d'audit**

Le Conseil de fondation a refusé de donner accès aux procès-verbaux du Conseil de fondation et à ceux du bureau du conseil de la Fondation ABS. Toutefois, le Conseil de fondation a consenti à donner au CFL les ordres du jour des séances du conseil. N'ayant pas eu accès à toute l'information requise, le CFL ne peut donc pas se prononcer sur la bonne gouvernance de la Fondation ABS.

## 2. Constats

### 2.1 Gouvernance

#### 2.1.1 Respect de la directive relative à l'octroi et au suivi des subventions accordées par la Ville de Lausanne

La directive relative à l'octroi et au suivi des subventions accordées par la Ville de Lausanne du 10 octobre 2019, régit les subventions versées. Le CFL en a vérifié l'application, notamment celui de l'article 12 qui mentionne ce que doit contenir une convention de subventionnement :

- À l'alinéa m, il est exigé que certaines entités, dont la Fondation ABS, se soumettent à un contrôle ordinaire des états financiers effectué par un organe de révision. Actuellement seul un contrôle restreint est réalisé ;
- L'alinéa n précise « que l'entité bénéficiaire accepte toute révision de ses comptes et de sa gestion globale par le CFL » ce qui n'est pas mentionné dans la convention.

#### **R1. Mise en place d'un contrôle ordinaire et ajustement de la convention**

- a) Afin de se conformer à la directive relative à l'octroi et au suivi des subventions accordées par la Ville de Lausanne, la Fondation ABS doit se soumettre à un contrôle ordinaire annuel.
- b) La convention de subventionnement doit être adaptée afin de contenir tous les éléments de l'article 12 de la directive relative à l'octroi et au suivi des subventions accordées par la Ville de Lausanne.

Risque	Responsable	Priorité
Financier Gouvernance	a) Direction Fondation ABS b) SSL	Moyenne

Position de l'audité	Acceptée
<p><b>Éléments clés de la mise en œuvre :</b> La Fondation ABS se conforme à cette mesure. Des devis pour la mise en place d'un contrôle annuel ordinaire ont été demandés.</p> <p>Néanmoins, cette mesure nous semble disproportionnée compte tenu des éléments suivants :</p> <p>Le code des obligations (art. 727) énumère les conditions qui rendent obligatoire un contrôle ordinaire (<i>sociétés ouvertes au public, effectif supérieur à 250 EPT, chiffres d'affaires dès 40 millions, etc.</i>). La fondation ABS n'est pas cotée en bourse, elle emploie moins de 30 EPT et son chiffre d'affaires est inférieur à CHF 4 millions. Les sociétés soumises à un contrôle ordinaire sont donc d'une taille au minimum 10 fois plus importante que ne l'est la fondation ABS.</p> <p>La fondation ABS est déjà soumise à nombreux contrôles et audits :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Audit interne du Contrôle des Finances de la ville de Lausanne (CFL) ;</li><li>• Audit interne du Contrôle Cantonal des Finances (CCF) ;</li><li>• Audit de la Commission Paritaire Professionnelle de la CCT social parapublic vaudois (CCP) ;</li><li>• Audit de certification selon les normes qualité QuaTheda ;</li><li>• Contrôles de l'Autorité de Surveillance des fondations de Suisse Occidentale (ASSO) ;</li><li>• Contrôles de l'inspection du travail ;</li><li>• Divers autres contrôles et normes en lien avec nos prestations (services de l'hygiène, déchets spéciaux, etc.).</li></ul> <p>Plus de 85 % des dépenses annuelles de la fondation concernent des charges du personnel (<i>salaires et charges sociales</i>). Ces dépenses sont donc également soumises à divers contrôles courants (<i>caisse de compensation AVS, caisse de prévoyance et autres assurances</i>).</p> <p>Une révision ordinaire ne demanderait pas uniquement une charge supplémentaire de travail à l'interne mais de facto entraînerait une augmentation des coûts financiers qui devront être répercutés dans les demandes de budgets subventionnés par les services de la ville de Lausanne (SSL).</p>	

La Fondation ABS estime que les audits et contrôles susmentionnés sont clairement suffisants et nous souhaitons rester sur la base d'un contrôle restreint pour la révision des comptes de la fondation. En ce sens, nous demandons le retrait de la Fondation ABS de la liste des institutions soumises à l'article 12 (art. 16 liste des institutions) de la « Directive relative à l'octroi et au suivi des subventions accordées par la Ville de Lausanne » lors d'une prochaine révision de la présente directive.

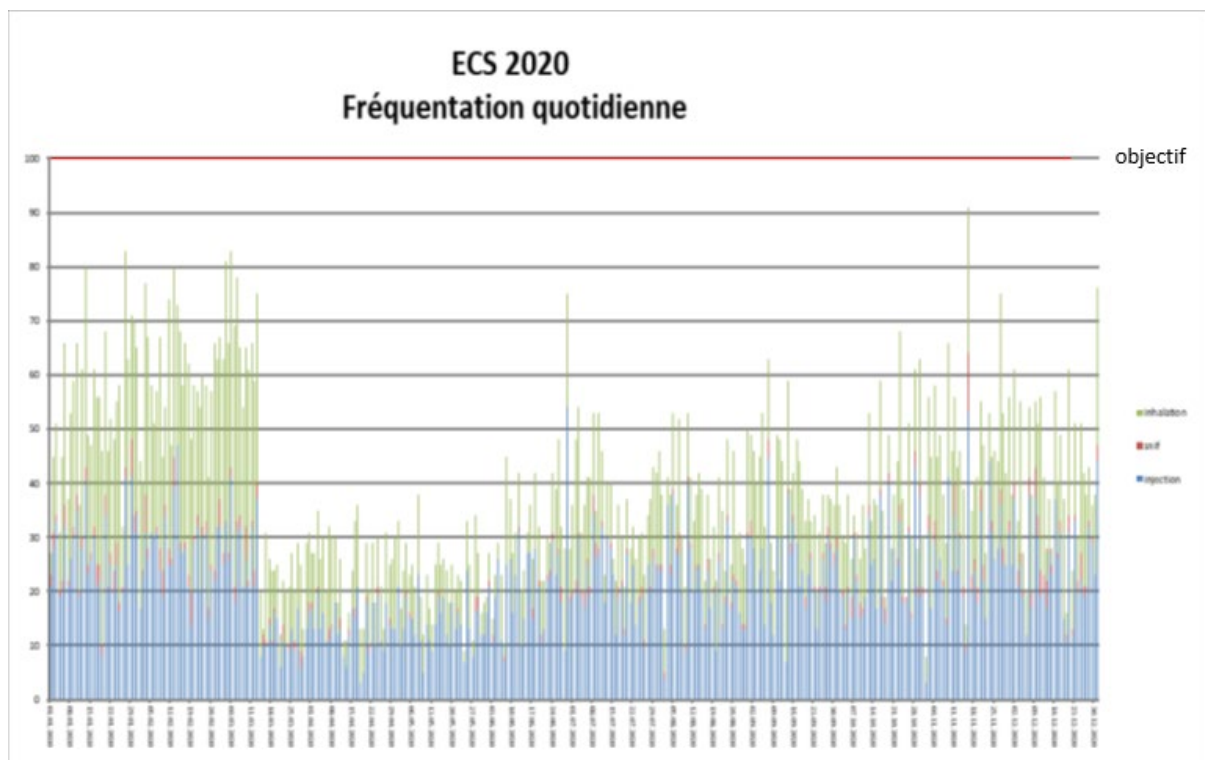
Sur le fond, le Conseil de Fondation relève que la Fondation ABS est une institution de droit privé et non pas un service de la Ville.

Personne responsable de la recommandation	Direction ABS	Délai	
-------------------------------------------	---------------	-------	--

Position du SSL	Acceptée		
Le SSL a modifié la convention 2022 en introduisant les mentions ci-après.			
Au point 4 des conventions d'ABS : l'exigence que l'organe de révision effectue un contrôle annuel ordinaire, conformément à l'art. 16 de la Directive relative à l'octroi et au suivi des subventions accordées par la Ville de Lausanne.			
Au point 5 des conventions d'ABS concernant la surveillance : la mention « que l'entité bénéficiaire accepte toute révision de ses comptes et de sa gestion globale par le CFL » a été ajoutée. ce qui n'est pas mentionné dans la convention.			
Personne responsable de la recommandation	Cheffe de service SSL	Délai	30.04.2022

### 2.1.2 Non-atteinte des objectifs de fréquentation de l'Espace de Consommation Sécurisé

Le préavis 2016/41 mentionne « un ECS ouvert 6 heures par jour pourrait permettre environ 50 injections et 100 à 150 inhalations ou sniffs par jour ». La convention de la Ville avec Fondation ABS sur l'Espace de Consommation Sécurisée (« ECS ») comporte un objectif de 100 passages par jours. Étant un projet pilote, deux évaluations ont été réalisées par des professionnels dans le domaine de l'addiction. Suite à la première évaluation, des ajustements (personnel sur place et modification des horaires) ont été faits.





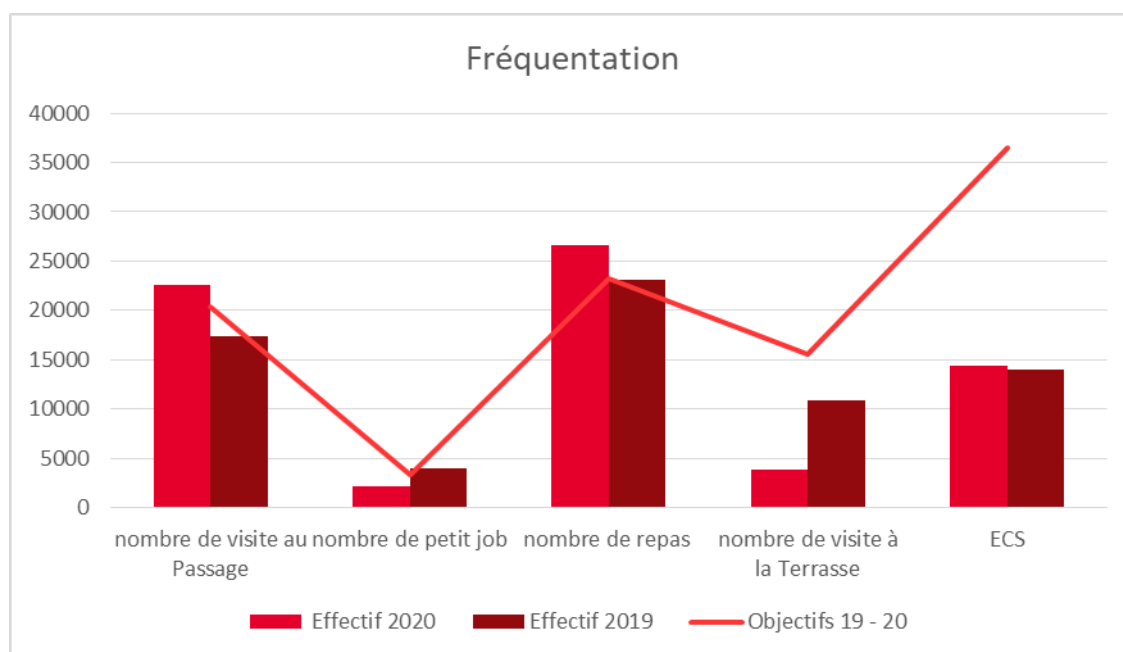
Le CFL constate que :

- Les objectifs définis dans la convention (100 consommations par jour) n'ont jamais été atteints comme le montre le graphique ci-dessus. En effet, la fréquentation maximum a été de 91 passages pour une seule journée en 2020 ;
- Au 1<sup>er</sup> trimestre 2020, juste avant la COVID-19, et après 15 mois de mise en service, les pics atteignaient environ 80 usagers quotidiens ;
- Durant les 3 années d'essai, l'objectif donné à la Fondation ABS est resté à une moyenne de 100 consommations par jours, il n'a pas été adapté, et la subvention est restée la même. Les horaires ont été élargis et le nombre de collaborateurs sur place est passé de 4 à 3.
- L'ECS a une fréquentation inférieure aux autres ECS suisses de taille semblable :
  - Lucerne : 255 consommations par jour ;
  - Berne : 149 consommateurs (de 1-15 consommations par consommateur) par jour ;
  - Genève : 118 consommations par jour.

Unisanté a réalisé une évaluation qui est en cours d'analyse et permettra une meilleure compréhension de ces différences.

### 2.1.3 Non-atteinte des objectifs de fréquentation des autres prestations

Le CFL constate, sur la base des statistiques, que l'objectif du nombre de visites à la Terrasse n'est pas atteint en 2019 (en 2020 une fermeture de 4 mois a eu lieu, ce qui fausse les statistiques). Concernant le Passage, la fréquentation était également au-dessous de la fréquentation espérée avant la COVID-19, en 2020, l'objectif de fréquentation a été atteint. Les montants des subventions ont été accordés pour un objectif de fréquentation, si ceux-ci ne sont pas respectés, les subventions devraient être adaptées.



## R2. Respect des objectifs de la Convention

Après la fin du projet pilote de l'ECS, la Ville de Lausanne doit pouvoir ajuster ses subventions si les objectifs ne sont pas atteints ou adapter les objectifs si ceux-ci ne sont pas réalistes.

Concernant la fréquentation de la Terrasse, si les objectifs ne sont pas durablement atteints, un ajustement des subventions doit être envisagé.

Risque	Responsable	Priorité
Financier Gouvernance Opérationnel	Fondation ABS/SSL	Elevée

Position de l'audit	Acceptée	
<b>Ajustement des missions et des cibles :</b>		
<p>Les objectifs initiaux présentés dans le rapport préavis de l'ECS, reposaient sur une estimation initiale nécessaire pour dimensionner le projet. Mais cette estimation était obligatoirement approximative compte tenu de l'absence d'expérience antérieure à Lausanne. Par ailleurs, la pandémie qui a affecté la majeure partie de la période pilote a considérablement influencé la fréquentation de l'ECS et ne permet absolument pas de juger de l'atteinte ou non d'un objectif fixé initialement de manière arbitraire.</p> <p>La Fondation ABS participe à l'analyse et aux travaux d'élaboration en lien avec la pérennisation de l'ECS reposant notamment sur l'évaluation réalisée durant les trois années du projet pilote. Des propositions (scénarios) d'aménagement et de développement de la prestation ont été faites par la Fondation ABS et sont actuellement soumises à des décisions municipales.</p> <p>Une fois le scénario de pérennisation de l'ECS validé et les perspectives connues, les objectifs devront être révisés sur la base de l'expérience acquise.</p> <p>Concernant la Terrasse, un groupe de travail tripartite SSL-DGS-ABS a élaboré, en 2021, des propositions qui ont conduit à une forte diminution des coûts de la mission réduction des risques alcool (mise en œuvre dès le 1<sup>er</sup> janvier 2022). Le coût/contact est aujourd'hui cohérent avec les autres missions de la Fondation ABS.</p>		
<b>Personne responsable de la recommandation</b>	Direction ABS	<b>Délai</b> 1.1.2023

Position du SSL	Acceptée	
<b>Eléments clés de la mise en œuvre :</b>		
<p>Le SSL a procédé à des réductions des acomptes à raison de CHF 120'333 en 2020 et de CHF 204'525 en 2021 en concertation avec le canton étant donné que les réductions de subventions impactent la répartition de la subvention de la Fondation ABS entre Ville et Canton. Une correction de la subvention sera apportée dans le budget 2023.</p> <p>Le SSL a également modifié la convention d'ABS de 2022 en ajoutant la mention « le SSL se réserve le droit de ne pas verser des acomptes en cas d'excédent de recettes constaté au cours de l'année ».</p>		
<b>Personne responsable de la recommandation</b>	Cheffe de service SSL	<b>Délai</b> 01.01.2023

#### 2.1.4 Excédent budgétaire

Durant les exercices comptables 2018, 2019 et 2020, les comptes de la Fondation ABS font ressortir des excédents budgétaires de respectivement KCHF 158 en 2018, KCHF 508 en 2019 et KCHF 215 en 2020 ; ces montants ont été restitués à la Ville de Lausanne et au Canton en conformité avec la directive et la convention. Ces excédents auraient pu servir à soutenir d'autres prestations. Pour remédier à cette situation en 2020, la Ville de Lausanne n'a pas versé le dernier acompte mensuel de CHF 120'333.- et a ainsi réduit la subvention de CHF 1'446'000.- (hors ECS) en conséquence.

Ces différences proviennent principalement des charges salariales qui ont été surestimées pour ces trois exercices : en effet, les charges salariales sont basées sur un planning théorique avec un nombre d'heures pour 11 postes dans la journée répartis entre la Terrasse, le Passage, l'ECS et le Distribus.

D'autres éléments ont contribué à cette surévaluation, et n'ont pas été évalués correctement :

- En 2020, le temps de travail a été rallongé de 1.5 heure par semaine du fait de la nouvelle convention collective de travail de l'AVOP (« CCT »). Les pauses qui étaient auparavant comptées comme temps de travail ne sont plus prises en compte. L'implémentation d'un logiciel pour le suivi des heures permet une meilleure gestion. Ces mesures ont permis d'économiser des heures de travail ;
- La mise en place d'un nouveau système de piquet interne permet plus de flexibilité en cas d'absences et sollicite moins régulièrement des ressources externes (remplaçants) ;
- Des postes n'ont pas été remplacés tout de suite du fait de la baisse d'activité durant la pandémie ;
- Diverses autres mesures ont également été prises (nouvelle répartition des tâches, certification QuaTheDA, renouvellement de l'équipe socio-sanitaire, etc.) ;
- L'ECS étant un projet pilote, des allocations de personnel ont dû être ajustées, de plus le fait de ne pas avoir une vision exacte sur son futur péjore l'exactitude du budget pour 2022 et 2023.

#### **R3. Optimisation de la prévision budgétaire**

Afin d'éviter les excédents budgétaires significatifs, le CFL recommande à la direction de la Fondation ABS de mieux anticiper le niveau de ses charges de personnel dans le cadre de l'élaboration de son budget.

Risque	Responsable	Priorité
Financier Gouvernance Opérationnel	Direction Fondation ABS	Moyenne

Position de l'audité	Acceptée		
<b>Révision du mode de calcul des besoins en EPT et réévaluation régulière en tripartite:</b>			
<p>Depuis plusieurs années, la fondation ABS a intégralement revu son mode de fonctionnement afin de gagner en efficacité et profiter des synergies possibles entre les différentes prestations qu'elle offre à ses usager-gère-s. L'intégration du projet pilote ECS a entraîné une augmentation non négligeable de ses effectifs (EPT) et a été l'élément déclencheur de la refonte de son fonctionnement à l'interne.</p> <p>Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022, la fondation ABS a révisé son mode de calcul pour déterminer ses besoins d'EPT. Les mesures d'économies et d'optimisation prises les années précédentes ont été intégrées et permettent d'augmenter, pour chaque collaborateur-trice, le temps effectif à disposition pour le travail sur le terrain. Cette optimisation a été appliquée de manière linéaire sur l'ensemble des prestations et la réduction globale des effectifs a été validée par les financeurs en tripartite et les budgets revus à la baisse.</p> <p>Dans un contexte de changements importants, les budgets sont préparés une année au préalable et sans forcément connaître les futurs fonctionnements retenus. Les tripartites servent à réévaluer et discuter régulièrement les écarts entre les budgets et les coûts réels.</p>			
<b>Personne responsable de la recommandation</b>	Direction ABS	<b>Délai</b>	courant 2022

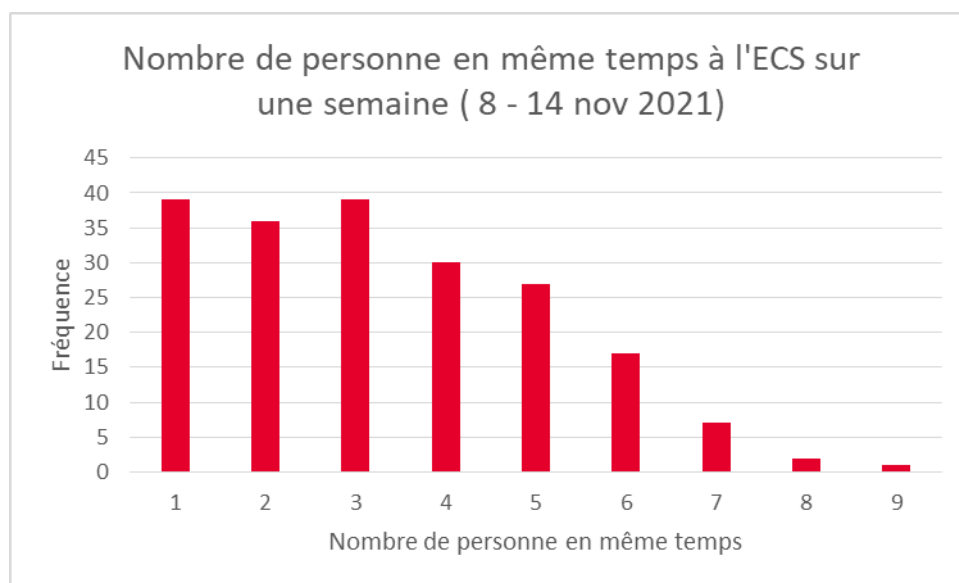
## 2.2 Opérationnel

### 2.2.1 Taux d'encadrement

La Fondation ABS a déterminé des plannings théoriques avec un nombre de collaborateurs pour chaque lieu, soit deux à la Terrasse, quatre à six au Passage et trois à l'ECS: ces nombres ont été déterminés au fil des dix dernières années.

Le CFL constate que :

- En 2021, la capacité de la Terrasse était limitée à huit usagers en même temps et 25 usagers au Passage. Le nombre de collaborateurs n'a pas été adapté durant l'année 2021. Alors que le nombre d'usagers présents en même temps était limité par les mesures Covid, la fréquentation est restée stable (les usagers restent donc moins longtemps) ;
- Le Passage, la Terrasse et l'ECS sont sur un seul site et sont distants de quelques mètres, les usagers passant de l'un à l'autre ;
- La fréquentation est imprévisible, la Fondation ABS a fait le choix d'être dimensionnée pour pouvoir accepter tous les usagers. La convention ne mentionne pas un taux d'encadrement à un instant donné ;
- Il arrive que lors de maladie imprévue, le personnel ne puisse pas être remplacé à 100% (1 cas sur 7 dans nos tests) sans que cela soit préjudiciable à l'activité. Dans certains cas, certaines prestations sont allégées et moins de temps sont passés avec les usagers ;
- Il n'existe pas de statistique sur le nombre d'usagers en même temps, soit les pics de fréquentation pour le Passage et la Terrasse ;
- 1.2 EPT encadre la prestation de « petit job » (dès 2022) : ce qui correspond à un professionnel qui encadre 2 usagers.
- Nous n'avons pas de données sur le nombre de fois que des usagers ont dû patienter à l'ECS. Des notes informelles ont été faites lors de colloques, mais aucune statistique n'a pu être établie. C'est pourquoi le CFL a évalué sur une semaine ces pics de fréquentation. La donnée est disponible avec le logiciel de réservation de salle, mais non extractible automatiquement.



#### R4. Détermination du taux d'encadrement

Afin d'optimiser les ressources humaines, le CFL recommande à la direction de la Fondation ABS de :

- Évaluer le nombre de fois où des usagers sont en attente à l'ECS ;
- Évaluer les pics de fréquentation au Passage et à la Terrasse ;
- Adapter les plannings du personnel au nouveau maxima durant la période de COVID-19 ;
- Comparer les taux d'encadrement des « petits jobs » à ceux d'autres institutions.

Risque	Responsable	Priorité
Gouvernance Financier Opérationnel	Direction Fondation ABS	Elevée

Position de l'audité			Contestée
<p>Un travail conséquent a été mené par la Fondation ABS depuis 2018 et l'intégration du projet pilote d'Espace de Consommation sécurisé (ECS) au dispositif existant, pour aménager des horaires d'ouverture avec un encadrement cohérent et efficient des prestations. Le taux d'encadrement actuel est pensé, de manière à permettre un accueil collectif sécurisé et humain, à garantir la gestion des flux d'usager-ère-s ainsi qu'à favoriser les interactions individuelles pouvant déboucher sur des accompagnements sociaux et sanitaires, et ce conformément à nos missions de réduction des risques.</p> <p>La Fondation ABS a pour volonté d'effectuer un travail social et sanitaire qualitatif et ne se limitant pas à du « gardiennage » collectif tout en assurant à son personnel des conditions de travail qui prennent en compte les risques physiques et psychosociaux d'une activité exigeante. La qualité de l'encadrement permet notamment de gérer les tensions individuelles et collectives, de gérer les situations d'urgences (violence, urgences sanitaires, décompensation psychiatrique, etc.) ainsi que de réduire les violences entre usager-ère-s et à l'encontre du personnel.</p> <p>Nous rappelons ici que la proximité et les synergies entre les structures du Vallon 4 permettent déjà une économie d'échelle non seulement au niveau de l'encadrement mais également du point de vue des ressources de support.</p> <p>Concrètement, en janvier 2020, la Fondation ABS a revu l'ensemble de ses horaires ainsi que l'encadrement des prestations, permettant notamment un élargissement des horaires de l'ECS. Durant la période COVID, les horaires et l'encadrement ont été adaptés pour garantir l'ouverture quotidienne des prestations selon une analyse des priorités. En 2022, la Fondation ABS a également apporté des améliorations dans son organisation interne permettant de réduire de 1,1 EPT ses effectifs tout en maintenant l'ensemble des prestations.</p> <p>Si le taux d'encadrement reste un point d'attention permanent pour la Fondation ABS, il semble cependant que l'organisation actuelle du dispositif est dotée de manière équilibrée tant du point de vue qualitatif que du point de vue de l'économie en personnel. Les plannings actuels tiennent compte de l'encadrement nécessaire pour fournir les prestations dans des conditions de sécurité et de disponibilité adéquates.</p> <p>Concernant le taux d'encadrement des « petits jobs », il correspond aux pratiques d'autres structures du réseau bas-seuil, la Fondation ABS coordonnant ses activités avec les institutions proposant des prestations similaires.</p>			
<b>Personne responsable de la recommandation</b>	Direction ABS	<b>Délai</b>	

## 2.2.2 Comptabilité analytique

La Fondation ABS est financée exclusivement par la Ville de Lausanne et le Canton de Vaud. Une répartition des tâches est effectuée pour que ces deux subventionneurs puissent financer chacun les prestations prévues.

Prestation analysée par le CFL (les autres prestations étant purement cantonales)	Montant convention 2020 (KCHF)	Prix unitaire CHF	Financier
Passage accueil	504	25	Ville (KCHF 83) et Canton (KCHF 417)
Passage alimentation	252	11	Ville
Passage petit job	154	47	Ville
Terrasse	962	62	Ville
ECS	1'010	28	Ville
Soins (au sein du Passage/Terrasse)	189	Pas analysé	Canton
Matériel stérile	189	Pas analysé	Canton
Hygiène (au sein du Passage/Terrasse)	189	Pas analysé	Canton

La direction a mis en place :

- Une comptabilité analytique afin de pouvoir déterminer le coût de chaque prestation ;
- Des statistiques permettent de savoir précisément le nombre de personnes fréquentant le Passage, la Terrasse et l'ECS. La fréquentation de la Terrasse est déterminée par sondage deux fois par jour. Toute personne fréquentant uniquement la Terrasse sera quand même comptabilisée dans le Passage. Donc en 2019 par exemple, 17'327 usagers ont fréquenté le Passage, dont 10'940 la Terrasse et 14'018 l'ECS. La Fondation compte le nombre de passages quotidiens (même si la même personne vient trois fois dans la même journée, elle ne sera comptée qu'une fois).

Le CFL constate :

- Le fait de calculer des coûts par lieu n'est pas représentatif de la réalité étant donné que les lieux sont perméables. De plus, le fait de compter une visite à la Terrasse également au Passage fausse les statistiques. Un groupe de travail Tripartite « finance » a travaillé sur la période 2020-21, ce qui a permis de déterminer, dès 2022, des prestations et intégralement revoir l'allocation des coûts. Ceci devrait permettre un rééquilibrage des coûts par visite entre le Passage, la Terrasse et ECS.
- Selon les conventions 2020 et 2021, le coût unitaire du passage d'un usager à la Terrasse était de CHF 62 alors que celui du Passage (financé par la Ville et le Canton) était de CHF 25. En 2020, cette différence de coût est due à plusieurs éléments:
  - Les coûts d'une psychologue pour KCHF 57 sont alloués à la prestation Terrasse, celle-ci n'est plus financée par la Ville dès 2020, mais le coût unitaire n'a pas changé ;
  - KCHF 227 de frais communs (Terrasse, Passage) sont alloués à 40% à la Terrasse, notamment :
    - KCHF 25 KCHF de loyer (alors que la Terrasse est un cabanon qui a été construit par des usagers) ;
    - KCHF 16 de frais d'entretien ;
    - KCHF 10 de frais de véhicule ;
    - KCHF 27 d'alimentation (collation uniquement).
  - Une partie des prestations d'hygiène et d'alimentation étaient prises en compte dans la Terrasse avec les EPT dédiés ;
  - Les coûts de l'ECS sont déterminés au forfait. Selon nos calculs, les coûts de l'ECS ne sont pas couverts par la subvention (env. CHF 1.3 million). Dès lors, l'excédent de coût est reporté sur la Terrasse.
    - En effet, les EPT (7.47 en 2020) représentent 35 % des charges salariales, mais :
      - En 2020, la prestation de l'ECS ne prend pas en compte des charges de loyer ;
      - Seul KCHF 10 de frais administratifs sont pris en compte par l'ECS ;

- Les salaires de la direction ne sont pris en compte qu'à hauteur de KCHF 50 ce qui est sous-estimé, au regard des nombreuses séances de pilotage. Le nombre d'EPT devrait être réduit à 6.8 en 2022. Des ajustements ont déjà été entrepris en 2021.

**R5. Revue de l'allocation des coûts**

Afin d'avoir une répartition la plus juste possible des coûts, le CFL recommande à la direction de la Fondation ABS de :

- Recalculer sur une base réelle et non au forfait les coûts de l'ECS en allouant les charges administratives réelles, un loyer, etc. ;
- Réévaluer la nouvelle allocation de coût et voir si des incohérences persistent à la fin de l'exercice 2022.

Risque	Responsable	Priorité
Financier Opérationnel	Direction Fondation ABS et SSL	Elevée

Position de l'audité	Acceptée		
<b>Nouveaux centres de coûts dès 2022:</b> Suite aux décisions prises dans le groupe de travail (ABS/SSL/DGS), les nouveaux centres de coûts sont appliqués depuis le 1 <sup>er</sup> janvier 2022. L'ECS est également intégrée dans la clé de répartition des charges et participe dorénavant sur la base des frais effectifs et non forfaitaires.			
Personne responsable de la recommandation	Direction ABS	Délai	01.01.2022

### 2.2.3 Subvention en nature pour les agents d'accueil et de sécurité

La Ville de Lausanne emploie des agents d'accueil et de sécurité (AAS) pour un coût annuel estimé de KCHF 244 en 2019 et 2020 (2.1 EPT plus 0.3 EPT de coordination). Selon le préavis 2016-41, ces collaborateurs sont uniquement dédiés à la sécurité de l'espace de consommation. A noter, que le SSL effectue actuellement une revue des coûts et des modalités de financement entre le SSL et le Secrétariat général de la Direction de la sécurité et de l'économie de la Ville de Lausanne.

Le CFL constate que : Dans les faits, ces AAS gèrent également des problématiques sécuritaires au Passage et à la Terrasse. La charge devrait donc être allouée également sur le Passage et la Terrasse ;

- Le Service social de la Ville de Lausanne (« SSL ») a évalué cette prestation à KCHF 164 en demandant des devis à des prestataires privés. Le coût annuel supplémentaire dû à l'internalisation de la prestation est absorbé par le budget du Secrétariat général de la Direction de la sécurité et de l'économie de la Ville de Lausanne (« SGSE »). Dès 2022, le SSL paiera KCHF 123 à SGSE pour 9 mois de cette prestation ;
- Les KCHF 244 (coût estimé de la prestation de surveillance en nature pour l'ECS) ne figurent ni dans la convention ni dans le budget de la Ville de Lausanne comme subvention en nature. Le coût de cette prestation en 2020 était de KCHF 217 ;
- Le CFL questionne le besoin de 0.3 EPT pour la coordination, le planning et quelques colloques. Le planning est fixe entre 11h et 19h30, 365 jours par an soit 3'102.5 heures pour 2.1 EPT ; cela correspond à 1'477 heures par an pour un 1.0 EPT, ce qui laisse une marge de 400 heures pour les maladies et la formation.

#### **R6. Optimisation et répartition du temps des agents d'accueil et de sécurité**

Afin de gérer les deniers publics de manière plus optimale, les ressources des agents d'accueil et de sécurité devraient être analysées et revues notamment en ce qui concerne:

- Les EPT dédiées à la supervision et l'organisation ;
- La marge de 400 heures par EPT pour les formations et maladie ;
- L'affectation du coût des AAS à tous les sites et pas uniquement à l'ECS ;
- D'identifier cette prestation comme subvention en nature dans la convention.

Risque	Responsable	Priorité
Financier Opérationnel	SSL	Moyenne

Position de l'audité	Acceptée				
<b>Eléments clés de la mise en œuvre :</b>					
<p>Le SSL a effectué une nouvelle évaluation de la pertinence de la présence et des horaires des AAS à la Fondation ABS en mars 2022. Sur cette base ainsi que celle des différents rapports d'évaluation de l'ECS et du présent rapport, le SSL présentera une note à la Municipalité courant mai 2022 à ce sujet. En concertation avec le secrétariat général de la direction sécurité et économie une proposition tenant compte du nombre d'EPT consacré à la supervision, de la dotation en EPT de l'équipe des AAS impactant le coût, de l'affectation des AAS à tous les sites, a été élaborée et sera présentée à la Municipalité courant mai 2022 répondant ainsi à cette recommandation dès le 1<sup>er</sup> juillet 2022.</p> <p>Par ailleurs, la convention 2023 comportera le montant de cette subvention en nature, soit dès que le montant y relatif sera connu.</p>					
<b>Personne responsable de la recommandation</b>	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Délai</th> <td>01.07.2022</td> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Cheffe de service SSL</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	Délai	01.07.2022	Cheffe de service SSL	
Délai	01.07.2022				
Cheffe de service SSL					



#### 2.2.4 Documentation du système de contrôle interne

Actuellement, la direction est en train de mettre en place un système de contrôle interne documenté.

Lors de l'audit, les procédures sur le processus de salaire ainsi que sur celui des charges étaient en cours de documentation, mais pas encore approuvées.

En testant le système de contrôle interne, le CFL constate que les contrôles effectués sont formalisés. Une matrice des compétences était en cours de réalisation afin d'optimiser la charge de travail du directeur administratif et financier qui actuellement vérifie chaque charge comptabilisée.

Concernant les processus métier, la Fondation ABS met en place le référentiel QuaThéda qui sera documenté dans le logiciel Tipee.

#### **R7. Documentation du système de contrôle**

Afin d'avoir un système de contrôle finalisé, la CFL recommande à la direction de le compléter, le documenter et de faire valider par le Conseil de fondation.

Risque	Responsable	Priorité
Financier Gouvernance Opérationnel	Direction Fondation ABS	Moyenne

<b>Position de l'audit</b>	Acceptée		
<b>Référentiel QuaThéda :</b> Une mise à jour des documents qualifiés, notamment en lien avec le système de contrôle interne est en cours de rédaction. Une re-certification, selon les nouvelles normes, est prévue en 2022.			
<b>Personne responsable de la recommandation</b>	Direction ABS	<b>Délai</b>	31.12.2022

### 2.2.5 Repas de midi des employés

Chaque jour, la cuisine du Passage propose des repas chauds de midi aux usagers pour CHF 3 (gratuit le mardi). Le personnel socio-sanitaire sur place bénéficie également de ce tarif. Les repas des collaborateurs avec les usagers sont comptés comme temps de travail comme mentionné dans la CCT de l'AVOP. Par contre la différence entre les CHF 3 payés et la valeur du repas forfaitaire selon la « directive sur le salaire déterminant dans l'AVS, AI et APG » soit CHF 7 (CHF 10 de forfait moins CHF 3) n'est pas inclus comme prestation en nature.

Les repas pris par les éducateurs sont comptés dans les statistiques « nombre de repas » et donc inclus dans l'objectif (16'000 repas de midi par an). Chaque jour, six personnes sont présentes à l'heure du repas au Passage, il arrive que certains collaborateurs préfèrent manger leur propre repas et donc ne bénéficient pas du repas à CHF 3. Cela représente entre 730 et 2'190 repas par an, soit entre 5 et 12% des repas de midi préparés par le cuisinier.

#### R8. Ajustement des statistiques des repas

Afin d'avoir des statistiques précises et d'être en accord avec l'AVS, le CFL recommande à la direction de la Fondation de :

- Ne pas comptabiliser les repas du personnel socio-sanitaire dans les statistiques de repas délivrés aux usagers et financés par la Ville de Lausanne ;
- Valoriser le prix entre CHF 3 et la valeur forfaitaire de CHF 10 en tant que prestation en nature.

Risque	Responsable	Priorité
Gouvernance Opérationnel Conformité	Direction Fondation ABS	Moyenne

Position de l'audité	Acceptée		
<p><b>Modification de la manière de comptabiliser les statistiques « repas »:</b></p> <p>Les repas du personnel ne seront plus comptabilisés dans le monitoring transmis.</p> <p>La différence sur le prix des repas refacturés aux collaborateur-trice-s fait l'objet de démarches communes entre les différentes institutions membres de l'AVOP et la caisse de compensation AVS. Nous attendons une prise de position sur ce sujet.</p>			
Personne responsable de la recommandation	Direction ABS	Délai	01.05.2022

## 2.2.6 Engagements des dépenses

Le CFL a examiné un échantillon de factures fournisseurs en 2020 et constate que :

- En 2020, KCHF 21 ont été dépensés auprès d'une agence de publicité pour une formation en relation publique à la direction, des outils et des supports de communication, des vidéos de présentation, une analyse et des recommandations. Ces prestations n'ont pas fait l'objet de demandes de devis auprès d'autres agences de publicité.
- Le but de ce mandat était d'uniformiser la communication institutionnelle et de mieux informer les citoyens des activités de Fondation ABS. Étant à 100% subventionné, ce montant est en dessus des dépenses de publicité généralement contractée par ce type de structure.
- Selon l'article 1 de la Loi sur les marchés publics (LMP-VD), les entités subventionnées à plus de 50% y sont soumises, ce qui est le cas de la Fondation ABS. Lors d'engagement de plus de KCHF 150 par an pour les services et de plus de KCHF 100 par an pour les fournitures, une procédure sur invitation doit être faite. La Fondation ABS, en cas de dépense importante devrait donc appliquer cette loi.

### **R9. Demande de plusieurs devis et économicité**

Afin d'utiliser les deniers publics de manière optimale, le CFL recommande que :

- Chaque charge engagée devrait faire l'objet d'une comparaison avec plusieurs prestataires.

Risque	Responsable	Priorité
Financier Opérationnel Conformité	Direction Fondation ABS	Moyenne

<b>Position de l'audit</b>	Acceptée	
<b>Règlement sur les compétences financières :</b>		
<p>La fondation a édicté un règlement sur les compétences financières, qui a été validé par le Conseil de fondation dans sa séance du 13.12.2021. Ce règlement prévoit notamment une règle d'appel d'offres pour tous ses engagements supérieurs ou égaux à CHF 5'000.-, ainsi que pour tous ses mandats durables.</p> <p>Ce règlement est à présent officiellement en vigueur.</p>		
<b>Personne responsable de la recommandation</b>	Direction ABS	<b>Délai</b> 01.01.2022

## 2.2.7 Statistiques

Nous constatons qu'un statisticien est employé à 30% par la Fondation ABS. En effet, de nombreuses statistiques sont produites pour le pilotage des activités. Le personnel socio-sanitaire récolte durant la journée des données, le tout est consolidé manuellement par le statisticien. Il s'agit par exemple du nombre de personnes fréquentant chaque lieu, le type de consommation, le nombre par type de matériel distribué et reçu, le nombre de repas, etc.

Le CFL constate que :

- Avec des tableaux consolidés dans Excel, des statistiques peuvent être générées automatiquement;
- À titre de comparaison, le SSL a un statisticien à 50% qui traite un nombre beaucoup plus important de données.

### **R10. Automatisation des statistiques**

Afin d'améliorer l'élaboration des statistiques, le CFL recommande à la direction de la Fondation ABS de :

- Automatiser la génération des statistiques en utilisant des fichiers Excel plus performants ;
- Élaborer un cahier des charges précis pour le statisticien en élargissant ces tâches dans le domaine administratif.

Risque	Responsable	Priorité
Opérationnel	Direction Fondation ABS	Moyenne

Position de l'audité	Acceptée		
<p><b>Mise en place d'un nouveau système de gestion statistique :</b></p> <p>Un travail de clarification des besoins concernant le monitoring et le traitement statistique des activités sera mis en œuvre.</p> <p>La direction travaillera sur l'actualisation du cahier des charges du statisticien et sur les possibilités d'automatiser les statistiques.</p>			
Personne responsable de la recommandation	Direction ABS	Délai	31.12.2022

## 2.2.8 Développement du mécénat et utilisation de bénévoles

La Fondation ABS est une entité privée, mais est exclusivement financée par des fonds publics de la Ville de Lausanne et de l'État de Vaud. Actuellement elle ne fait pas mention sur son site internet ou par diverses actions de la possibilité de faire un don, quand d'autres associations dans le domaine des addictions le font.

Par ailleurs, aucun bénévole ou astreint au service civil n'est engagé. Ces personnes pourraient s'occuper des statistiques, d'aide à la cuisine, approvisionnements, etc.

### **R11. Recours à d'autres sources de financement et d'aide**

Afin de ménager les deniers publics, le CFL recommande à la direction de Fondation ABS de :

- Mettre en place la possibilité de faire des dons.
- Analyser la possibilité d'utiliser un astreint au service civil pour effectuer diverses tâches administratives.

Risque	Responsable	Priorité
Financier Gouvernance Opérationnel	Direction Fondation ABS	Faible

Position de l'audité	Acceptée		
<b>Éléments clés de la mise en œuvre :</b>  Pour rappel, des démarches de recherche de dons sont entreprises ponctuellement et de manière ciblée. (Ladies Lunch, etc.). Une réflexion visant à dégager des actions dans le sens de faciliter les dons sera menée.  La direction engagera une réflexion sur les tâches et besoins pouvant être réalisées/couverts par une personne astreinte au service civil et les possibilités offertes par l'engagement d'un civiliste.			
Personne responsable de la recommandation	Direction ABS	Délai	31.12.2022

## 2.3 Ressources humaines

Actuellement aucun extrait de casier judiciaire (classique ou spécial) n'est demandé durant le processus de recrutement ni périodiquement aux employés de la Fondation ABS. Le contenu de l'extrait spécial du casier judiciaire destiné à des particuliers a pour but de protéger des mineurs, d'autres personnes particulièrement vulnérables ou des patients dans le domaine de la santé. Le CFL considère que les usagers peuvent être considérés comme des personnes vulnérables.

Un processus d'évaluation de tout le personnel a été mis en place et, durant l'audit, des évaluations étaient effectuées par la direction pour tout le personnel à l'exception du statisticien.

Le personnel administratif n'a pas de cahier des charges signé (uniquement un fichier Excel qui liste des tâches). Certains processus sont chronophages comme la réconciliation des bons repas et des recettes. Il arrive que des recherches soient entreprises pour des différences de caisse de quelques CHF. C'est pourquoi un cahier des charges précis en allouant plus de temps sur les tâches importantes doit être élaboré.

Lorsqu'un membre du personnel a un enfant, la Fondation ABS offre un bon de CHF 100 sans que cet avantage soit intégré dans un règlement.

Lors de départ du personnel, les collaborateurs sont reçus par au moins un membre de la direction, mais aucun entretien de sortie n'est formalisé.

### **R12. Optimisation des processus des ressources humaines**

Afin d'améliorer le processus d'engagement de son personnel et de prévenir le risque d'abus, le CFL recommande à la direction de la Fondation ABS de :

- Demander à chaque employé un extrait de casier judiciaire spécial lors du processus de recrutement et ensuite périodiquement ;
- Élaborer un cahier des charges pour le personnel administratif et s'assurer que la plupart du temps soit passé sur les tâches les plus importantes ;
- De formaliser chaque entretien de départ.

Risque	Responsable	Priorité
Gouvernance Opérationnel Humain	Direction Fondation ABS	Moyenne

Position de l'audité	Acceptée		
<b>Processus de recrutement et de départ :</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>• La fondation adhère aux recommandations faites par la CFL et va élaborer et adapter ses processus en conséquence pour tous les engagements ainsi que pour tout départ d'un-e collaborateur-trice.</li> <li>• Une réflexion sur la répartition des tâches administratives sera effectuée et de nouveaux cahiers des charges seront proposés aux collaborateur-trice-s faisant partie de l'équipe administrative.</li> </ul>			
Personne responsable de la recommandation	Direction ABS	Délai	31.12.2022

Compte tenu des remarques et recommandations figurant dans le corps du présent rapport, et tout en formulant les réserves d'usage pour le cas où des documents, des renseignements ou des faits susceptibles de modifier nos considérations n'auraient pas été portés à notre connaissance au cours de nos travaux, cet audit n'appelle pas d'autre commentaire de notre part.

Lausanne, le 7 juin 2022

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

Yves Tritten  
Chef de service