

COUR DES COMPTES

RAPPORT N°102

AVRIL 2016

AUDIT DE LÉGALITÉ ET DE GESTION

VILLE DE LANCY

FONDATION COMMUNALE
IMMOBILIÈRE DE LANCY

**GESTION DES DEMANDES ET DES ATTRIBUTIONS
DE LOGEMENTS**

LA COUR DES COMPTES

La Cour des comptes est chargée du contrôle indépendant et autonome des services et départements de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire, des institutions cantonales de droit public, des organismes subventionnés ainsi que des institutions communales. Elle a également pour tâche l'évaluation des politiques publiques.

La Cour des comptes vérifie d'office et selon son libre choix la **légalité** des activités et la **régularité** des recettes et des dépenses décrites dans les comptes, et s'assure du **bon emploi** des crédits, fonds et valeurs gérés par les entités visées par ses missions. La **Cour des comptes** peut également évaluer la **pertinence**, **l'efficacité** et **l'efficience** de l'action de l'État. Elle organise librement son travail et dispose de larges moyens d'investigation. Elle peut notamment requérir la production de documents, procéder à des auditions, à des expertises, se rendre dans les locaux des entités concernées.

Le champ d'application des missions de la Cour des comptes s'étend aux entités suivantes:

- L'administration cantonale comprenant les départements, la chancellerie d'État et leurs services ainsi que les organismes qui leur sont rattachés ou placés sous leur surveillance ;
- Les institutions cantonales de droit public ;
- Les entités subventionnées ;
- Les entités de droit public ou privé dans lesquelles l'État possède une participation majoritaire, à l'exception des entités cotées en bourse ;
- Le secrétariat général du Grand Conseil ;
- L'administration du pouvoir judiciaire ;
- Les autorités communales, les services et les institutions qui en dépendent, ainsi que les entités intercommunales.

Les rapports de la Cour des comptes sont rendus **publics** : ils consignent ses observations, les conclusions de ses investigations, les enseignements qu'il faut en tirer et les recommandations conséquentes. La Cour des comptes prévoit en outre de signaler dans ses rapports les cas de réticence et les refus de collaborer survenus au cours de ses missions.

La Cour des comptes publie également un **rapport annuel** comportant la liste des objets traités, celle de ceux qu'elle a écartés, celle des rapports rendus avec leurs conclusions et recommandations et les suites qui y ont été données. Les rapports restés sans effet ni suite sont également signalés.

Vous pouvez participer à l'amélioration de la gestion de l'État en prenant contact avec la Cour des comptes.

Toute personne, de même que les entités comprises dans son périmètre d'action, peuvent communiquer à la Cour des comptes des faits ou des pratiques qui pourraient être utiles à l'accomplissement des tâches de cette autorité.

Prenez contact avec la Cour par téléphone, courrier postal, fax ou courrier électronique.

Cour des comptes – Route de Chêne 54 – 1208 Genève
tél. 022 388 77 90 – fax 022 388 77 99
<http://www.cdc-ge.ch/>

SYNTHÈSE

Dans le cadre de son analyse des risques, la Cour a identifié le processus d'attribution des logements par les collectivités publiques (communes et fondations communales de logements) comme présentant des risques qui peuvent être liés à l'inefficacité des processus en matière d'attribution de logements, à l'irrespect des réglementations et directives en matière de sélection des dossiers et de choix du candidat, et au choix de candidats ne remplissant pas les conditions définies par la commune ou la fondation.

Dès lors, la Cour a procédé à un audit de légalité et de gestion auprès de plusieurs collectivités publiques détenant des parcs immobiliers de rendement. L'audit devait permettre d'apprécier de façon générale si le cadre de gouvernance, l'organisation et les processus de fonctionnement étaient adéquats afin d'atteindre les objectifs fixés. Pour ce faire, la Cour a inclus dans son périmètre d'audit les processus suivants :

- L'organisation et l'environnement de contrôle ;
- La gestion des demandes ;
- L'attribution des logements ;
- Le suivi des critères d'attribution et la fixation des loyers.

Le présent rapport traite de la Ville de Lancy qui détient 704 logements et de la Fondation communale immobilière de Lancy (FCIL) qui détient 221 logements.

Ville de Lancy :

S'agissant de **l'organisation et de l'environnement de contrôle**, le rapport de la Cour met en évidence les points suivants :

- Le Conseil administratif n'a pas défini de stratégie pour la commune. Cette lacune ne lui permet pas d'être proactif vis-à-vis des citoyens de Lancy et de présenter les prestations actuelles que la Ville offre ou qu'elle offrira dans le futur ;
- Aucun document ne définit les modalités de récusation des personnes prenant part au processus d'attribution des logements. Il en résulte qu'un logement peut être attribué à un candidat qui a des liens d'intérêt (de parenté, économiques, sociaux) avec le conseiller administratif en charge du logement sans qu'aucune information ne doive être fournie ;
- Les pratiques en matière de gestion de demandes et des attributions (par exemple détermination du revenu, documents acceptés lors du dépôt de la demande) ne sont pas formalisées dans la procédure d'attribution de logements. En outre, des contradictions existent entre les documents de référence, la date d'inscription étant un critère dans la procédure alors qu'il ne l'est pas dans les critères pour l'attribution des logements.

La Cour recommande au Conseil administratif de formaliser la stratégie et les objectifs en matière de logement, de définir des règles éthiques et d'harmoniser et compléter les directives actuelles afin qu'elles soient conformes à la politique de logement de la Ville de Lancy et aux pratiques du service du logement.

En matière de **processus de gestion des demandes**, la Cour relève que :

- Des demandes sont acceptées même si elles ne sont pas complètes. Cette situation engendre des pertes de temps en termes de collecte des informations au moment du choix des candidats et une inégalité de traitement avec ceux qui ont remis des dossiers complets ;
- Aucun contrôle n'est effectué sur les données saisies dans le fichier électronique à partir des formulaires papier ; or, le fichier comporte des erreurs. Cette absence de fiabilité ne permet pas d'utiliser la base de données de manière adéquate dans le cadre de la sélection de candidats ;
- Les questions du formulaire de demande ne permettent pas d'évaluer tous les critères d'attribution (par exemple la durée de résidence ou de travail sur le territoire de la Ville).

La Cour recommande au Conseil administratif de n'enregistrer les demandes que lorsqu'elles sont complètes, d'effectuer des contrôles sur les informations ressortant de la base de données afin de la fiabiliser et de mettre à jour le formulaire de demande afin qu'il reflète les informations nécessaires à l'évaluation des critères d'attribution.

S'agissant des **attributions de logements**, la Cour constate que :

- Les décisions d'attributions sont prises par une seule personne (le Conseiller administratif en charge du logement), ce qui ne garantit pas un traitement objectif de tous les dossiers des candidats sélectionnés ;
- Les critères d'attribution ne pas suffisamment précis (par exemple liens avec la Ville de Lancy et capacités financières du candidat) ce qui pourrait conduire le service à sélectionner des dossiers ou à exclure des dossiers en raison de l'absence de modalités de calculs des critères utilisés ;
- Lors de la sélection des dossiers, le tri n'est pas effectué en fonction des critères d'attribution définis par la Ville mais uniquement sur la base du nombre de pièces souhaité par le candidat et du loyer maximum qu'il peut payer. Il en résulte que les listes de candidats sélectionnés comprennent souvent un grand nombre de dossiers, ce qui conduit à un travail long et fastidieux pour calculer le taux d'effort et le taux d'occupation pour chacun d'entre eux ;
- La Ville a une maîtrise satisfaisante de la fixation des loyers.

La Cour recommande au Conseil administratif de mettre en place un groupe de concertation visant à réduire le risque de subjectivité des attributions de logements et de formaliser les décisions dans un procès-verbal, de définir des modalités de calcul et d'utilisation des critères d'attribution, et d'attribuer des points pour chaque critère d'attribution.

En matière de **suivi des critères d'attribution (loyers libres)**, la Cour relève qu'il n'existe aucun contrôle des modifications intervenues dans l'occupation des logements en loyer libre au regard des critères d'attribution. Ainsi, des logements sont occupés par des locataires qui ne respectent plus ces critères sans que la Ville ait formellement connaissance de la situation. Le Conseil administratif ne peut donc identifier d'éventuelles sous-occupations.

La Cour recommande au Conseil administratif d'intégrer aux clauses particulières des nouveaux baux à loyer libre l'indication que les modifications dans la situation des locataires doivent être communiquées à la Ville. Cette information pourrait également figurer dans le formulaire de demande afin que les demandeurs soient informés de leur devoir de collaboration. L'obtention de telles informations pourrait permettre de favoriser les échanges de logements entre locataires, pour autant qu'ils y soient disposés.

Fondation communale immobilière de Lancy :

La gestion des demandes est centralisée auprès de la Ville qui met à disposition de la fondation un formulaire de demande unique et enregistre les dossiers des candidats sans distinction entre les deux entités.

S'agissant de **l'organisation et de l'environnement de contrôle**, le rapport de la Cour met en évidence que les règles d'attribution de logement et la directive relative à l'attribution de logements de la fondation sont contradictoires ou que les pratiques de la commune Ville ne les respectent pas sur certains points :

- Les règles précisent que 5 dossiers doivent être présentés à la commission des logements alors que la directive indique que 3 à 5 dossiers doivent être remis ;
- La directive indique que la commune peut suspendre l'enregistrement des demandes si leur nombre ne permet pas de satisfaire les besoins avant plusieurs années (situation actuelle) alors que la commune continue d'enregistrer toutes les demandes qu'elle reçoit.

La Cour recommande au Conseil de fondation d'harmoniser, de mettre à jour et de compléter ses directives et procédures internes afin de refléter ses pratiques actuelles ainsi que celles du service du logement de la ville de Lancy.

En matière de **processus de gestion des demandes**, la Cour relève que :

- Des demandes sont acceptées même si elles ne sont pas complètes. Cette situation engendre des pertes de temps en termes de collecte des informations au moment du choix des candidats et des inégalités de traitement avec ceux qui ont remis des dossiers complets ;
- Les questions du formulaire de demande ne permettent pas d'évaluer tous les critères d'attribution (par exemple le niveau de fortune).



Il en résulte que des dossiers de candidats ne répondant pas aux règles et directives peuvent être sélectionnés en vue d'une attribution.

La Cour recommande au Conseil de fondation de s'assurer que le service du logement de la Ville de Lancy respecte les dispositions réglementaires de la fondation afin de disposer de dossiers complets et à jour. Elle l'invite également à compléter le formulaire de demande afin d'obtenir toutes les informations nécessaires à l'attribution d'un logement.

S'agissant des **attributions de logements**, la Cour constate que :

- Contrairement à ce qui est décrit dans la directive relative à l'attribution de logements et les règles d'attribution de logements de la fondation, le service du logement de la Ville de Lancy ne sélectionne pas les dossiers sous l'angle du taux d'effort, car celui-ci n'est pas indiqué dans la base des demandes ;
- L'absence de formalisation des étapes du processus (établissement des listes de présélection de dossiers et de sélection des dossiers remis à la commission des logements en vue de l'attribution) et le mode de classement des documents échangés ne permettent pas de vérifier facilement le bon déroulement des attributions.

La Cour recommande au Conseil de fondation de se concerter avec la Ville de Lancy pour définir les modalités d'utilisation des critères à appliquer pour effectuer la pré-sélection des dossiers de demandes. Elle lui recommande également d'améliorer la traçabilité du processus de pré-sélection et de sélection des dossiers de candidats, par exemple en gardant la liste et les dossiers sélectionnés.

TABLEAU DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS

Dans le cadre de ses missions légales, la Cour des comptes doit effectuer un suivi des recommandations émises aux entités auditées, en distinguant celles ayant été mises en œuvre et celles restées sans effets.

À cette fin, elle a invité la Ville de Lancy et la Fondation communale immobilière de Lancy (FCIL) à remplir les « Tableau de suivi des recommandations et actions » qui figurent aux chapitres 6 (Ville) et 7 (Fondation), et qui **synthétisent les améliorations à apporter** et indiquent leur niveau de **risque**, le **responsable** de leur mise en place ainsi que leur **délaï de réalisation**.

Le rapport contient 16 recommandations, 11 pour la Ville de Lancy, dont 10 ont été acceptées et 1 rejetée, et 5 pour la Fondation communale immobilière de Lancy, toutes acceptées.

Les délais de mise en œuvre indiqués par la Ville de Lancy et la FCIL dans les tableaux de suivi sont considérés comme adéquats par la Cour, qui souligne la volonté de la Ville de Lancy et de la FCIL d'améliorer rapidement la situation.

OBSERVATIONS DE L'AUDITE

Sauf exceptions, la Cour ne prévoit pas de réagir aux observations de l'audité. Elle estime qu'il appartient au lecteur d'évaluer la pertinence des observations de l'audité eu égard aux constats et recommandations développés par la Cour.

TABLE DES MATIÈRES

Liste des principales abréviations utilisées	8
1. CADRE ET CONTEXTE DE L'AUDIT	9
2. MODALITÉS ET DÉROULEMENT DE L'AUDIT	10
3. CONTEXTE GÉNÉRAL	12
3.1. Bases légales communes en matière de logement	12
3.2. Ville de Lancy	14
3.3. Fondation communale immobilière de Lancy	16
3.4. Les étapes de la gestion des demandes et de l'attribution d'un logement	19
4. ANALYSE – VILLE DE LANCY	20
4.1. Organisation et environnement de contrôle	20
4.1.1. Contexte	20
4.1.2. Constats	21
4.1.3. Risques découlant des constats	22
4.1.4. Recommandations	22
4.1.5. <i>Observations de l'audité</i>	23
4.2. Processus de gestion des demandes	24
4.2.1. Contexte	24
4.2.2. Constats	25
4.2.3. Risques découlant des constats	26
4.2.4. Recommandations	27
4.2.5. <i>Observations de l'audité</i>	27
4.3. Processus d'attribution des logements et de fixation des loyers	28
4.3.1. Contexte	28
4.3.2. Constats	30
4.3.3. Risques découlant des constats	31
4.3.4. Recommandations	32
4.3.5. <i>Observations de l'audité</i>	33
4.4. Processus de suivi des critères d'attribution	34
4.4.1. Contexte	34
4.4.2. Constats	34
4.4.3. Risques découlant des constats	34
4.4.4. Recommandations	35
4.4.5. <i>Observations de l'audité</i>	35
5. ANALYSE – FONDATION COMMUNALE IMMOBILIERE DE LANCY	36
5.1. Organisation et environnement de contrôle	36
5.1.1. Contexte	36
5.1.2. Constats	36
5.1.3. Risques découlant des constats	37
5.1.4. Recommandations	37
5.1.5. <i>Observations de l'audité</i>	37
5.2. Processus de gestion des demandes	38
5.2.1. Contexte	38
5.2.2. Constats	38
5.2.3. Risques découlant des constats	39
5.2.4. Recommandations	39
5.2.5. <i>Observations de l'audité</i>	39
5.3. Processus d'attribution des logements et de fixation des loyers	40
5.3.1. Contexte	40
5.3.2. Constats	41
5.3.3. Risques découlant des constats	42
5.3.4. Recommandations	42
5.3.5. <i>Observations de l'audité</i>	43

6.	TABLEAU DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS ET ACTIONS- VILLE DE LANCY	44
7.	TABLEAU DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS ET ACTIONS – FONDATION COMMUNALE IMMOBILIÈRE DE LANCY	47
8.	DIVERS.....	48
8.1.	Glossaire des risques	48
8.2.	Remerciements	50

Liste des principales abréviations utilisées

CO	Code des obligations
DALE	Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie
FCIL	Fondation communale immobilière de Lancy
FPLC	Fondation pour la promotion du logement bon marché et de l'habitat coopératif
LDTR	Loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation
LGL	Loi générale sur le logement et la protection des locataires
LSurv	Loi sur la surveillance de l'État
LUP	Loi pour la construction de logements d'utilité publique
OBLF	Ordonnance sur le bail à loyer et le bail à ferme des habitations et de locaux commerciaux
OCLPF	Office cantonal du logement et de la planification foncière
OCSTAT	Office cantonal de la statistique
PL	Projet de loi
RDTR	Règlement d'application de la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation
SCI	Système de contrôle interne

1. CADRE ET CONTEXTE DE L'AUDIT

Dans le cadre de son analyse des risques, la Cour a identifié le processus d'attribution des logements dans les collectivités publiques (communes et fondations communales de logements) comme présentant des risques et des enjeux importants, notamment en raison :

- du risque **opérationnel** lié à :
 - o L'inefficience des processus en matière d'attribution de logements ;
 - o Une qualité insuffisante de l'information disponible pour les prises de décision ;
 - o La pertinence des choix opérés en lien avec la stratégie et les objectifs ;
- du risque de **légalité** lié à l'irrespect des réglementations et directives en matière de sélection des dossiers et de choix du candidat ;
- du risque **d'image**, découlant essentiellement d'attributions octroyées à des candidats qui ne respectent pas les conditions définies dans les réglementations et directives.

En conséquence, la Cour a procédé à un audit de légalité et de gestion auprès de la fondation communale immobilière de Lancy (FCIL) et de la Ville de Lancy. L'audit devait permettre d'apprécier de façon générale si le cadre de gouvernance, l'organisation et les processus de fonctionnement étaient adéquats afin d'atteindre les objectifs fixés.

Il appartient à la Cour de s'assurer notamment de la régularité des comptes, de la légalité des activités ainsi que du bon emploi des fonds publics, dans le respect des principes de la performance publique (article 38 al. 1 LSurv).

Par lettres du 17 juillet 2015 et du 5 août 2015, la Cour a informé le président de la Fondation communale immobilière de Lancy (FCIL) et le Conseiller administratif délégué au logement de la Ville de Lancy, de sa décision d'entreprendre un audit portant sur la légalité et la gestion du processus d'attribution de logements. Précisément, la Cour a inclus dans son périmètre d'audit les processus suivants :

- L'organisation et l'environnement de contrôle ;
- La gestion des demandes ;
- L'attribution des logements ;
- Le suivi des critères d'attribution et la fixation des loyers.

Par contre, elle a exclu les éléments suivants :

- La gestion des locaux commerciaux et des places de parc ;
- L'attribution des travaux ;
- La gestion du contentieux ;
- Les flux financiers liés aux processus décrits ci-dessus.

Souhaitant être la plus efficace possible dans ses travaux, la Cour examine lors de ses investigations **l'ensemble des rapports d'audit préalables** effectués par des tiers, tant internes qu'externes portant sur les mêmes thématiques que le présent rapport. Dans le cas présent, la Cour n'a pas identifié de rapports d'audits spécifiques aux thématiques examinées par la Cour.

2. MODALITÉS ET DÉROULEMENT DE L'AUDIT

La réunion d'ouverture de la mission auprès de la FCIL a eu lieu en présence du président du Conseil de fondation et du président de la commission des logements le 4 août 2015, et les séances subséquentes se sont tenues jusqu'au mois de janvier 2016.

La réunion d'ouverture de la mission auprès de la Ville de Lancy a eu lieu en présence du Conseiller administratif délégué au logement le 17 septembre 2015, et les séances subséquentes se sont tenues jusqu'au mois de janvier 2016.

La Cour a conduit cet audit en s'entretenant, pour la FCIL, avec :

- Le président du Conseil de fondation ;
- Le président de la commission des logements ;
- La secrétaire de la fondation.

Et pour la Ville de Lancy avec :

- Le Conseiller administratif délégué au logement ;
- La Secrétaire générale ;
- La collaboratrice du service du logement ;
- Des représentants de la régie immobilière mandatée pour effectuer la gestion administrative du parc immobilier de la Ville.

Pour mener à bien son audit, la Cour a sélectionné pour chacun des processus mentionnés au chapitre précédent un échantillon de dossiers sur les années 2012 à 2015 (jusqu'au mois de juillet pour cette dernière) sur lesquels différents tests de procédures et de détail ont été effectués dans les locaux de la Ville et de la fondation.

La Cour privilégie avec ses interlocuteurs une démarche constructive et participative visant à la **recherche de solutions améliorant le fonctionnement de l'administration publique**. De ce fait, la Cour a pu proposer aux intervenants rencontrés différentes possibilités d'amélioration de leur gestion, dont la faisabilité a pu être évaluée et la mise en œuvre appréciée sous l'angle **du principe de proportionnalité**.

La Cour a conduit son audit conformément aux **normes internationales d'audit** et aux **codes de déontologie** de l'International Federation of Accountants (IFAC) et de l'Organisation Internationale des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (INTOSAI), dans la mesure où ils sont applicables aux missions légales de la Cour.

En pratique, la méthodologie de la Cour des comptes est la suivante :

1^{ère} phase : Planification

Cette phase consiste à définir et à mobiliser les ressources et les compétences les mieux adaptées à la mission, que ce soit auprès des collaborateurs de la Cour des comptes ou auprès de tiers, et à déterminer les outils méthodologiques à utiliser.

2^{ème} phase : Préparation de l'audit

Cette phase consiste à identifier auprès de l'entité auditée quels sont ses bases légales et ses intervenants-clés, à comprendre son organisation et son fonctionnement, à collecter des données chiffrées et à procéder à l'analyse des risques qui lui sont propres. À ce stade, un plan de mission est rédigé avec notamment les objectifs de la mission, les moyens à disposition, les travaux dévolus à chaque intervenant de la Cour et les délais impartis dans le déroulement de la mission.

3^{ème} phase : Récolte d'informations

Cette phase consiste à déterminer les sources de l'information pertinente, à savoir quelles sont les personnes-clés à contacter et quelles sont les informations qui sont nécessaires à l'atteinte des objectifs. Ensuite, les collaborateurs de la Cour ou les tiers mandatés procèdent à des entretiens et collectent les informations requises.

4^{ème} phase : Vérification et analyse de l'information

Cette phase consiste d'une part à s'assurer que les informations récoltées sont fiables, pertinentes, complètes et à jour et d'autre part à les analyser et à les restituer sous la forme de documents de travail.

5^{ème} phase : Proposition de recommandations

Cette phase consiste à établir les constatations significatives, à déterminer les risques qui en découlent et enfin à proposer des recommandations afin de rétablir la légalité des opérations, la régularité des comptes ou d'améliorer la structure ou le fonctionnement de l'organisation.

6^{ème} phase : Rédaction du rapport

Cette phase consiste à rédiger le rapport conformément aux documents de travail et à la structure adoptée par la Cour des comptes.

7^{ème} phase : Validation du rapport

Cette phase consiste à discuter le contenu du rapport avec l'entité auditée, avec pour objectif de passer en revue les éventuelles divergences de fond et de forme et de s'accorder sur les priorités et délais des recommandations.

Chaque thème développé dans ce rapport fait l'objet d'une mise en contexte, de constats, de risques découlant des constats et de recommandations (numérotées en référence aux constats) soumis aux observations de l'audité.

Les risques découlant des constats sont décrits et qualifiés en fonction de la **typologie des risques encourus**, telle que définie dans le Glossaire qui figure au [chapitre 8](#). Afin de faciliter le suivi des recommandations, la Cour a placé aux [chapitres 6 \(Ville\) et 7 \(Fondation\)](#) un tableau qui **synthétise les améliorations à apporter** et pour lequel l'entité auditée indique le niveau de **risque**, le **responsable** de leur mise en place ainsi que leur **délai de réalisation**.

3. CONTEXTE GÉNÉRAL

3.1. Bases légales communes en matière de logement

Les bases légales et réglementaires fédérales et cantonales applicables dans le cadre des activités de la Ville de Lancy et de la FCIL liées au logement sont :

Au niveau fédéral

La législation en matière de droit du bail qui est applicable aux objets non soumis au contrôle des loyers par des dispositions cantonales (ou loyers libres) :

- Le titre huitième du **Code des obligations** (CO) traitant du bail à loyer, et son titre huitième bis, traitant du bail à ferme ;
- **L'ordonnance sur le bail à loyer et le bail à ferme des habitations et de locaux commerciaux** (OBLF), entrée en vigueur le 1er juillet 1990. Elle précise les dispositions du CO sur des points importants, et son article 13 établit en particulier la mesure dans laquelle une hausse ou une baisse du taux hypothécaire doit être répercutée sur les loyers.

Au niveau cantonal

La législation en matière de loyers contrôlés est la suivante :

- **Loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maison d'habitation** (LDTR, L5 20, entrée en vigueur le 23 mars 1996) et son règlement d'application (RDTR, L 5 20.01 entré en vigueur le 9 mai 1996). Selon cette législation, toute transformation ou rénovation d'un immeuble d'habitation est soumise à autorisation, cette dernière étant subordonnée à la condition que les logements transformés répondent aux besoins prépondérants de la population, notamment sous l'angle des loyers envisagés après travaux. En cas d'octroi de l'autorisation, le montant maximum des loyers après travaux est fixé par le département comme « condition de l'autorisation ». La durée du contrôle est de 5 à 10 ans pour les constructions nouvelles, et de 3 ans pour les immeubles transformés ou rénovés (5 ans en cas de transformation lourde).
- **Loi générale sur le logement et la protection des locataires** (LGL, I 4 05, entrée en vigueur le 1er janvier 1978) et son règlement d'exécution (RGL I 4 05.01, entré en vigueur le 1er octobre 1992). L'article 1 al. 3 LGL précise que « l'État instaure un contrôle des loyers sur tous les logements ou locaux construits par ou avec l'aide de l'État de Genève ». Pour les logements bénéficiant d'une aide, le contrôle dure aussi longtemps que celle-ci.
- **Loi pour la construction de logements d'utilité publique** (LUP, I 4 06, entrée en vigueur le 31 juillet 2007) et son règlement d'application (RUP, I 4 06.01 entré en vigueur le 1er décembre 2009). L'objectif fixé dans la loi LUP vise à la constitution d'un parc durable de logements d'utilité publique. À la suite de la modification de la loi par le Grand Conseil, le 14 mai 2009, l'objectif légal est la constitution d'un parc représentant à terme 20 % du parc locatif cantonal, soit environ 35'000 logements à terme.

Un logement d'utilité publique (LUP) est caractérisé par trois critères et reste soumis au contrôle de l'État, sans limite dans le temps (ou au minimum pendant cinquante ans pour les LUP détenus par des « privés ») :



- la qualité du propriétaire : un LUP appartient à l'État, à une fondation de droit public, à une commune ou à une organisation sans but lucratif; il peut appartenir à toute autre entité privée si celle-ci s'engage sur cinquante ans par une convention avec l'État ;
- l'application d'un taux d'effort, soit un rapport entre le revenu et le montant du loyer ;
- l'application d'un taux d'occupation, soit un rapport entre le nombre de personnes occupant un logement et le nombre de pièces de celui-ci.¹

L'acquisition et la construction de logements d'utilité publique sont soumises à l'approbation par le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie (DALE) d'un plan financier et d'un état locatif.

¹ <https://www.ge.ch/logement/logement-utilite-publique/qu-est-ce.asp>

3.2. Ville de Lancy

3.2.1. Bases légales et réglementaires

Au niveau cantonal

L'organisation des communes est régie par la **loi sur l'administration des communes** (LAC, B 6 05) et son règlement d'application (RAC, B 6 05.01), entrés en vigueur le 1^{er} janvier 1985. Aucune disposition concernant les logements n'est contenue dans ces documents.

Dispositions communales

Pour assurer la gestion du parc immobilier de la Ville de Lancy, le Conseil administratif se base sur trois documents internes encadrant la gestion des demandes et des attributions de logements dont elle est propriétaire :

- « **Procédure d'attribution de logements** » du 8 juin 2015, qui décrit les étapes du processus de demande et d'attribution d'un logement ;
- « **Critères pour l'attribution des logements** », établi le 22 mars 2012 par le précédent Conseiller administratif en charge du logement et qui formalise les pratiques de la Ville en matière d'attribution ;
- « **Directive sur la méthode de calcul des loyers-cibles** », approuvée en juin 2006 par le Conseil administratif de la Ville.

3.2.2. Acteurs

Le **service du logement** de la Ville de Lancy compte une collaboratrice à temps partiel. Elle est notamment chargée du traitement administratif des dossiers de demandes de logement, de la tenue de la base de données des demandes, de la préparation des listes d'attribution à destination du Conseiller administratif délégué au logement, et du suivi administratif de l'attribution.

Le **Conseiller administratif délégué au logement** examine les dossiers de demandes et attribue les logements en s'aidant des critères définis par la Ville.

La Ville de Lancy a mandaté une **régie** pour la gestion locative et administrative de son parc immobilier. Cette dernière s'occupe notamment de l'établissement et de la conservation des contrats de bail, du traitement des résiliations de bail et des formalités de sortie, de l'entretien courant des immeubles et de l'encaissement des loyers.

3.2.3. Chiffres clés

Parc immobilier

La Ville de Lancy est propriétaire de 704 logements en loyers libres répartis dans 128 immeubles et villas. Elle possède également des arcades, des surfaces commerciales et des places de parc.

Le parc immobilier de la Ville, hors terrain et à l'exclusion des bâtiments mis à disposition d'organismes sociaux², se décomposait à fin décembre 2014 comme suit :

	Immeubles locatifs	Villas
Nombre d'appartements	648	56
Nombre de pièces de logement	2'631	285
Surface des logements – m ²	46'798	n/d
Loyer annuel moyen par pièce – en F	3'466	4'379
Loyer annuel moyen par m ² – en F	195	n/d

Éléments financiers

Les états financiers au 31 décembre 2014 de la Ville de Lancy montrent un résultat positif des immeubles, villas, terrains et appartements de 6.3 millions de francs. Le tableau ci-après résume les principaux éléments financiers contenus dans les comptes d'exploitation des immeubles locatifs :

Données financières en '000 F	Comptes 2012	Comptes 2013	Comptes 2014
Valeur des immeubles au bilan en fin d'année	156'171	156'897	157'082
Total des revenus	13'070	13'272	13'436
Total des charges	6'764	8'150	7'162
Résultat d'exploitation	6'306	5'122	6'274
<i>Rendement net en % de la valeur des immeubles au bilan</i>	4.04%	3.26%	3.99%
Amortissements ³	-	-	-
Intérêts financiers ⁴	-	-	-
Résultat avant intérêts et amortissements	6'306	5'122	6'274
<i>Rendement brut en % de la valeur des immeubles au bilan</i>	4.04%	3.26%	3.99%

Nombre de demandes et d'attributions

Au début de l'audit, la Ville de Lancy disposait d'une liste d'environ 300 demandeurs.

Le nombre d'attributions pour les dernières années se présente comme suit : 43 pour 2012, 49 pour 2013, 43 pour 2014 et 37 pour 2015.

² Pour ces derniers, les loyers sont imputés sous forme de subventions.

³ Les biens du patrimoine financier ne sont pas amortis. La valeur portée au bilan correspond au prix historique d'acquisition plus les travaux successifs à plus-value.

⁴ Il n'y a pas eu d'emprunts spécifiques de la Ville de Lancy pour financer le patrimoine financier. L'acquisition du parc immobilier a été réalisée avec la trésorerie communale.

3.3. Fondation communale immobilière de Lancy

3.3.1. Historique⁵

Suite à la mise en vente, fin 2006, par la Fondation pour la promotion du logement bon marché et de l'habitat coopératif (FPLC), de plusieurs allées situées dans les immeubles de « l'Étoile Palettes », le Conseil administratif a soumis la proposition au Conseil municipal d'en faire l'acquisition. Ce dernier s'est prononcé en faveur de cette opération, mais par le biais de la création d'une fondation immobilière.

Par délibération du 19 juin 2008, le Conseil municipal de Lancy a décidé de créer la Fondation communale immobilière de Lancy (FCIL). Celle-ci s'inscrivait dans la volonté des autorités communales de conduire une politique de logement permettant à la population de Lancy de pouvoir bénéficier de logements à loyers abordables et d'assurer l'accessibilité et l'entretien de logements à loyers raisonnables dans différents quartiers.

3.3.2. Bases légales et réglementaires

La **loi concernant la création de la Fondation communale immobilière de Lancy** (L 10387) du 23 janvier 2009 précise à son art. 1 qu'il est créé, sous le nom de « Fondation communale immobilière de Lancy », une fondation de droit public, au sens de la loi sur les fondations de droit public. Cette fondation est dotée de la personnalité juridique. Elle est placée sous la surveillance du Conseil municipal de la Ville de Lancy.

Selon ses **statuts**⁶, la FCIL a pour but « l'acquisition, la construction et la gestion d'immeubles sur le territoire de la Ville de Lancy, en particulier afin d'assurer l'accessibilité et l'entretien de logements à loyer raisonnable ». Ils précisent également l'organisation du Conseil de fondation et de son bureau ainsi que la surveillance exercée par le Conseil municipal.

Le « **Règlement interne** » de la FCIL, prévu à l'article 10 al. 7 des statuts, a été adopté par le Conseil de fondation le 24 mars 2009 et approuvé par le Conseil municipal le 30 avril 2009. Le règlement interne a pour objectif de donner un cadre plus précis de l'organisation et du fonctionnement de la FCIL, notamment en ce qui concerne la création de commissions ou de groupes de travail. Il institue deux commissions : la commission des travaux et la commission des logements dont le président et les membres sont désignés par le Conseil de fondation.

La « **Directive relative à l'attribution de logements** », approuvée par le Conseil de fondation le 27 mars 2012 et par le Conseil administratif le 29 janvier 2013, définit, entre autres, les modalités de dépôt et de renouvellement d'une demande de logement, ainsi que le fonctionnement de la commission des logements.

Les « **Règles d'attribution des logements** », approuvées par le Conseil de fondation le 20 septembre 2011, précisent le processus et les critères d'attribution, ainsi que la politique sociale en matière d'urgence.

⁵ Source : PL 10387 et PL 10387-A concernant la création de la FCIL

⁶ Un projet de loi (PL 11606) modifiant la loi concernant la création de la Fondation communale immobilière de Lancy a été déposé le 25 février 2015. La modification des statuts concerne essentiellement la durée de législature des membres du Conseil de fondation et le délai de présentation des documents comptables au Conseil administratif de la Ville de Lancy.

Les logements subventionnés de la FCIL (voir le chapitre 3.3.4 parc immobilier) sont au bénéfice d'un arrêté départemental du 1^{er} mars 2012 et sont des logements de catégorie LUP. Ils sont soumis à une **convention conclue avec l'État de Genève** qui précise les modalités d'application de la loi sur les logements d'utilité publique, que ce soit en matière de taux d'occupation, de taux d'effort ou de contrôle des loyers.

3.3.3. Organisation et acteurs

Le **Conseil de fondation** est composé d'au moins 7 membres qui sont nommés, de la manière suivante (art. 7 des statuts) :

- Le Conseil administratif désigne un de ses membres ;
- Le Conseil administratif désigne au maximum cinq membres devant être choisis parmi des personnes ayant une compétence en matière économique, juridique, financière, technique et sociale ;
- Le Conseil municipal élit un membre par parti représenté en son sein.

La présidence du Conseil est assurée par le Conseiller administratif désigné (art. 9 des statuts).

La gestion courante de la fondation est assurée par le **bureau du Conseil de fondation**, qui assume, par délégation du Conseil, les tâches administratives suivantes : la convocation et la tenue des séances, l'établissement du rapport annuel de gestion et le suivi des décisions prises par le Conseil.

La **commission des logements** est chargée de l'attribution de tout logement sur la base des dossiers des demandeurs et selon les règles d'attribution déterminées par le Conseil. Elle se réunit en fonction des besoins, sur demande de son président.

Les dossiers des demandeurs sont transmis par le **service du logement de la Ville de Lancy** (voir le chapitre 3.2). Ce service est responsable du traitement administratif des dossiers de demandes de logement, de la tenue de la base de données des demandes et de la sélection des dossiers à présenter à la commission des logements.

La FCIL a mandaté **deux régies** pour la gestion locative et administrative de son parc immobilier. Ces dernières s'occupent notamment de l'établissement et de la conservation des contrats de bail, du traitement des résiliations de bail et des formalités de sortie, de l'entretien courant des immeubles et de l'encaissement des loyers.

Enfin, la FCIL compte **une secrétaire** à temps partiel qui s'occupe des aspects administratifs de la fondation et qui gère les relations entre les différents acteurs, notamment les liens avec le service du logement et la régie.

Pour les logements subventionnés, **l'office cantonal du logement et de la planification foncière (OCLPF)** valide les attributions de logement effectuées par la commission des logements de la fondation et veille en permanence à ce que les logements subventionnés soient occupés par les groupes familiaux auxquels ils sont destinés.

3.3.4. Chiffres clés

Parc immobilier

La FCIL est propriétaire de 221 logements situés dans les immeubles de « L'étoile Palettes ». Elle possède également des places de parc et une surface commerciale. Le parc immobilier des logements d'habitation se présentait à fin 2014 comme suit :

	Immeubles à loyers libres	Immeubles à loyers contrôlés
Nombre de logements	133	88
Nombre de pièces	413 pièces	347.5 pièces
Surface des logements	38'021 m ²	n/d m ²
Loyer annuel moyen par pièce	4'160 F	3'234 F

Les immeubles de la fondation ont été acquis de la FPLC en 2011, qui les avait elle-même achetés à la Fondation de valorisation des actifs de la Banque cantonale de Genève.

Actuellement, les immeubles à loyers libres de la fondation, acquis en partie par des fonds LUP (dotation LUP en 2011 de 9.1 millions de francs), font l'objet de travaux de rénovation. A l'issue de ceux-ci, les immeubles passeront en régime LUP avec des loyers contrôlés par l'État, selon un arrêté départemental émis par le DALE. Ensuite, une convention sera signée entre la FCIL et le DALE, similaire à celle déjà conclue pour les immeubles subventionnés.

En attendant la mise en place de la convention (statut transitoire des immeubles), les renouvellements de locations font l'objet de contrats de baux ordinaires avec une clause qui indique que le logement sera de type LUP une fois les travaux terminés.

Éléments financiers

Les états financiers au 31 décembre 2014 de la FCIL montrent un résultat positif de près d'un million de francs. Le tableau ci-après résume les principaux éléments financiers contenus dans les états financiers :

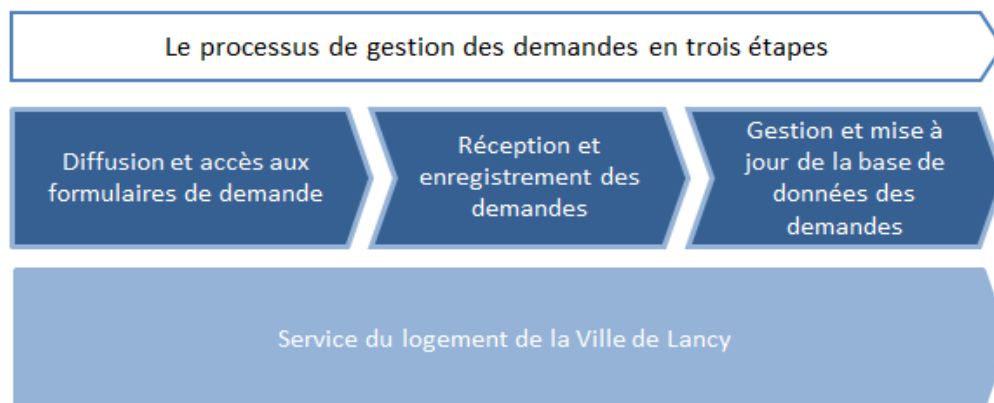
Données financières en '000 F	Comptes 2012	Comptes 2013	Comptes 2014
Valeur des immeubles au bilan en fin d'année	39'718	39'718	40'073
Total des revenus	3'058	3'070	3'119
Total des charges	2'086	2'350	2'343
Résultat d'exploitation	972	720	776
<i>Rendement net en % de la valeur des immeubles au bilan</i>	2.45%	1.81%	1.94%
Amortissements	-	-	-
Intérêts financiers	965	955	957
Résultat avant intérêts et amortissements	1'937	1'675	1'733
<i>Rendement brut en % de la valeur des immeubles au bilan</i>	4.88%	4.22%	4.32%

Nombre d'attributions

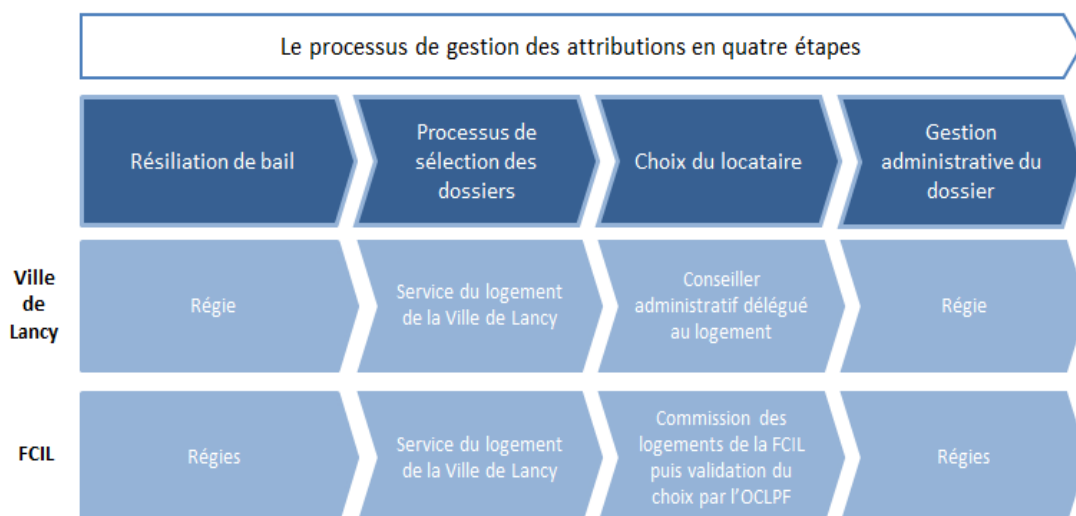
Le nombre d'attributions pour les dernières années se présente comme suit : 8 pour 2012, 14 pour 2013, 9 pour 2014 et 20 pour 2015.

3.4. Les étapes de la gestion des demandes et de l'attribution d'un logement

Les schémas ci-dessous illustrent les principales étapes de la gestion d'une demande et de l'attribution d'un logement :



Le processus de gestion des demandes est commun entre la Ville de Lancy et la FCIL. Le service du logement de la Ville est responsable de ce processus.



Pour les logements subventionnés de la FCIL, l'OCLPF valide la candidature du futur locataire au regard des critères définis dans la convention conclue avec l'État pour accéder à un logement subventionné. Par contre, la fondation n'a pas besoin de réserver le choix des locataires à l'OCLPF à hauteur de 20% du nombre d'appartements et de pièces (article 6 al. 2 du RGL).

4. ANALYSE – VILLE DE LANCY

Dans ce chapitre, la Cour a analysé l'organisation de la Ville de Lancy en passant en revue ses processus-clés à savoir :

- L'environnement de contrôle et l'organisation en matière d'attribution de logements (chapitre 4.1) ;
- Le processus de gestion des demandes (chapitre 4.2) ;
- Le processus d'attribution des logements et de fixation des loyers (chapitre 4.3) ;
- Le processus de suivi des critères d'attribution (chapitre 4.4).

Pour établir les constats, la Cour a procédé à des tests de procédures, analytiques et de détail au travers d'échantillons représentatifs pour chacun des processus cités.

4.1. Organisation et environnement de contrôle

4.1.1. Contexte

Le **système de contrôle interne** (SCI) est un système de gestion qui concerne l'ensemble des activités et des collaborateurs d'une administration. Il vise les objectifs suivants⁷ :

- a) Le respect des bases légales en vigueur (action publique conforme au droit).
- b) La gestion efficace et efficiente des activités de la commune.
- c) La protection des ressources et du patrimoine public.
- d) La prévention et la détection des fraudes et des erreurs.
- e) La fiabilité de l'information et la rapidité de sa communication.

En d'autres termes, par SCI, on entend l'ensemble des structures et processus de contrôle qui, à tous les échelons de la commune, constituent la base de son bon fonctionnement et participent à la réalisation de ses objectifs.

La mise par écrit (formalisation) du SCI permet d'améliorer la gestion de la commune par une meilleure maîtrise et une meilleure compréhension de ses activités permettant ainsi la vérification de son bon fonctionnement.

Le modèle COSO⁸ retient l'**environnement de contrôle** comme une des composantes principales du système de contrôle interne. L'environnement de contrôle est constitué du cadre fonctionnel, des principes et des valeurs éthiques et d'intégrité qui influencent, voire orientent, l'organisation et son fonctionnement. L'environnement de contrôle revêt donc une importance primordiale pour toute organisation. Cette composante implique donc l'établissement d'un cadre fonctionnel qui se compose des outils et documents tels que directives, cahiers des charges ou objectifs.

⁷ Source : Manuel du contrôle interne de l'État de Genève.

⁸ Le modèle COSO est le cadre intégré de contrôle interne publié par le Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO) en 1992 aux États-Unis. Il est l'un des modèles de référence tant du secteur privé que public et définit globalement le contrôle interne comme « un processus engagé par le conseil d'administration, la direction et d'autres agents d'une entité pour offrir des assurances raisonnables quant à la réalisation d'objectifs dans les catégories suivantes : efficacité et efficience des opérations, fiabilité des rapports financiers, respect des législations et réglementations en vigueur ».

En matière d'atteinte d'objectifs, le modèle COSO indique que dans le cadre de la mission de l'organisation ainsi que de sa vision, la direction détermine des objectifs stratégiques, conçoit une stratégie et décline les objectifs qui en découlent à tous les niveaux de l'entité. Ce cadre de référence vise à aider l'organisation à atteindre ces objectifs que l'on peut classer dans les quatre catégories suivantes :

- Stratégique : objectifs stratégiques servant la mission de l'organisation ;
- Opérationnel : objectifs visant l'utilisation efficace et efficiente des ressources ;
- Reporting : objectifs liés à la fiabilité du reporting ;
- Conformité : objectifs de conformité aux lois et aux réglementations en vigueur.

La mise en place du SCI et de sa composante « environnement de contrôle en matière d'attribution de logement » est du ressort du Conseil administratif. À cet effet, ce dernier a édicté plusieurs documents qui reprennent les éléments clés des processus de gestion des demandes et d'attribution de logements :

- La procédure d'attribution des logements qui détaille le cadre dans lequel se font les demandes et les attributions de logement ;
- Les critères pour l'attribution des logements comme une aide à la décision, qui appartient au Conseiller administratif délégué au logement ;
- Les loyers cibles basés sur un prix au m² déterminé par la politique sociale suivie par la Ville.

4.1.2. Constats

Constat 1 : Absence de formalisation de la stratégie du logement de la Ville

Le Conseil administratif n'a pas défini de stratégie pour la commune en matière de logements ; il ne s'est pas fixé d'objectifs ni n'a déterminé les moyens qui lui auraient permis de les atteindre.

L'absence d'un tel document ne lui permet pas d'être proactif vis-à-vis des citoyens de Lancy et de présenter les prestations actuelles que la commune offre ou qu'elle pourrait offrir dans le futur en matière de logements.

Constat 2 : Absence de règles écrites concernant la gestion des conflits d'intérêts

Il n'existe pas de document ou de règles écrites décrivant les modalités de récusation de la personne en charge de l'attribution de logement en lien avec les conflits d'intérêts qu'elle pourrait avoir avec un demandeur (par exemple : lien familial, économique ou social).

Il en résulte que des logements peuvent être attribués à un proche du Conseiller administratif en charge du logement sans qu'aucune information ne doive être fournie.

Constat 3 : Une directive d'attribution incomplète et contradictoire avec les autres documents de référence en matière d'attribution du logement

Les pratiques de la Ville de Lancy en matière de gestion de demandes et des attributions ne sont pas formalisées dans la procédure. Il s'agit notamment des éléments suivants :

- Les règles en matière de détermination du revenu ;
- Les documents acceptés lors du dépôt de la demande ;
- Le délai formel pour joindre un candidat sélectionné.

Par ailleurs, la Cour a identifié des contradictions entre les documents de référence en matière d'attribution de logement de la Ville. A titre d'illustration :

- La procédure d'attribution des logements indique que la date d'inscription est un critère pour l'attribution des logements alors que ce critère ne fait pas partie de la liste du document « critères pour l'attribution des logements » ;
- Des incohérences ont été constatées sur la grille idéale d'occupation entre la procédure d'attribution et celle mentionnée dans le document « critères pour l'attribution ».

4.1.3. Risques découlant des constats

Le **risque opérationnel** tient à l'impossibilité pour le Conseil administratif de se fixer des objectifs en matière de développement du parc immobilier de la commune en l'absence de stratégie.

Le **risque de contrôle** est avéré par l'absence d'un environnement de contrôle adéquat, notamment par l'absence de modalités de récusation des personnes prenant part au processus d'attribution des logements en cas de conflits d'intérêts.

Le **risque financier** tient à l'absence de stratégie à moyen et long terme ne permettant pas d'avoir une visibilité sur les capacités financières futures de la commune en matière de logements, notamment lorsque des opportunités d'acquérir des biens se présentent.

4.1.4. Recommandations

Recommandation 1 (cf constat 1)

La Cour recommande au Conseil administratif d'établir une stratégie en matière de logement, en décrivant notamment les éléments suivants :

- Les objectifs qualitatifs : type d'immeubles recherchés ; type d'objets (logements, surfaces commerciales, places de parc) ; politique suivie en matière de développement durable ;
- Les objectifs quantitatifs : nombre de logements ; avec quelle typologie ;
- Les moyens et outils à mettre en œuvre pour y parvenir : recherche directe ou par l'intermédiaire de mandataires, collaboration avec d'autres entités communales ou d'autres communes voisines ;
- La prise en compte dans les attributions du principe de la mixité des locataires.

Concernant les aspects financiers de cette stratégie, la Cour recommande au Conseil administratif de préciser également :

- La politique des loyers poursuivie de manière globale ou en fonction des objectifs décrits plus haut ;
- La volonté de faire varier les loyers et, dans l'affirmative, indiquer les raisons (par exemple hausse, respectivement baisse des taux hypothécaires, accroissement des charges d'entretien, réalisation de travaux dans le logement suite à sortie locataire pour en améliorer le confort).

Recommandation 2 (cf constat 2)

La Cour recommande au Conseil administratif d'établir une charte éthique qui devra notamment :

- Formaliser les modalités de récusations permettant de réduire le risque de conflits d'intérêts des personnes prenant part au processus d'attribution ;



- Définir les causes et modalités de traitement des exceptions liées aux situations d'urgence des demandes.

Recommandation 3 (cf constat 3)

La Cour recommande au Conseil administratif d'harmoniser et de compléter ses directives afin qu'elles soient conformes à la politique de logement de la Ville (cf recommandation 1) et aux pratiques du service du logement.

Pistes et modalités de mise en œuvre

Cf recommandations 1, 2 et 3

Les recommandations 1 à 3 pourraient être formalisées dans un seul document composé de différents chapitres traitant des sujets suivants :

- Stratégie et objectifs de la Ville en matière de logement ;
- Stratégie et objectifs de la Ville en matière de loyers ;
- Règles éthiques ;
- Descriptif du processus de gestion des demandes et d'attribution des logements.

4.1.5. Observations de l'audité

L'absence de directives ou recommandations écrites n'empêche pas la réalisation des processus dans le respect de règles éthiques ou d'efficacité.

Constat 1 : en effet, il n'existe pas de document écrit explicitant la stratégie telle que désirée par la Cour des comptes, mais il est rappelé que la politique du Conseil administratif fait l'objet d'un programme de législature qui aborde cette stratégie, en voici des extraits :

« Continuer la politique active d'achats de terrains prioritairement dans les zones de développement existantes afin d'être partie prenante du développement de notre commune

Continuer à pouvoir offrir, que ce soit par notre patrimoine existant ou par de nouvelles constructions, des logements aux loyers accessibles pour notre population ».

Par ailleurs, le site internet de la Ville de Lancy informe de l'objectif prioritaire du parc immobilier communal, à savoir offrir des logements prioritairement aux habitants de Lancy, aux personnes y travaillant et/ou originaires de Lancy.

Constat 2 : en référence à l'article 41 de la loi sur l'administration des communes, il est inconcevable que le Conseiller administratif délégué au logement attribue un logement à un proche sans enfreindre le serment qu'il a prononcé à son entrée en fonction et qui prévoit, notamment qu'il jure ou promet de remplir consciencieusement les devoirs de sa charge.

Recommandation 1 : la formalisation d'une stratégie en matière de logement plus détaillée que le programme de législature semble opportune et sera réalisée.

4.2. Processus de gestion des demandes

4.2.1. Contexte

La première étape dans le processus global d'attribution d'un logement est le dépôt de la demande de logement. Toutes les demandes sont gérées dans une base de données tenue sur un fichier Excel (le fichier). Cette base est la source d'information nécessaire au processus d'attribution de logement décrit au chapitre suivant 4.3.

Diffusion des formulaires de demande de logement

Le formulaire de demande de logement est disponible sur le site internet de la Ville de Lancy ; des formulaires papier peuvent également être retirés au service du logement. La Ville ne fait pas de publicité spécifique pour informer la population sur les logements communaux, car la liste des demandeurs est déjà très importante (environ 300 dossiers à l'été 2015).

Dans des situations spécifiques, par exemple pour les logements avec des loyers élevés ou les locaux commerciaux, la Ville fait appel à la régie pour obtenir des dossiers de candidats.

Enregistrement d'une demande

Les formulaires de demande de logement arrivent au service du logement de la Ville par 3 canaux : courrier, courriel et dépôt en mains propres au guichet du service.

Dès réception, les demandes sont vérifiées par le service du logement, notamment l'exhaustivité des pièces justificatives demandées. Le formulaire de demande indique tous les justificatifs à fournir pour chacune des personnes appelées à habiter dans le logement :

- Pour les revenus :
 - o Certificat de salaire de l'année précédente ;
 - o Attestation de revenu brut délivrée par l'employeur ;
 - o Décision de rente (AVS, AI, SPC) ;
 - o Attestation d'aide financière de l'Hospice Général (ainsi que les trois derniers décomptes de virement), bourse ou allocation d'étude, pension, etc. ;
 - o Trois dernières fiches de salaire ;
 - o Contrat de travail ou d'apprentissage ;
- Pour l'identité :
 - o Pour les genevois : copie du livret de famille ou pièce d'identité ;
 - o Pour les confédérés : copie du permis d'établissement ;
 - o Pour les étrangers : copie du permis de séjour ;
- Copie du bail actuel si le demandeur est locataire ;
- L'original de l'attestation de non-poursuite ou l'état des poursuites de l'Office des poursuites ;
- Et si besoin :
 - o Jugement de séparation ou de divorce mentionnant les éventuelles pensions alimentaires ou mesures provisoires, l'autorité parentale ou droit de garde ;
 - o Un certificat de grossesse établi par un médecin reconnu ;
 - o Une lettre de démission et un accusé de réception de l'employeur au cas où l'un des demandeurs de logement pense arrêter ses activités lucratives dans les mois suivant le dépôt de la demande.

Le formulaire de demande mentionne clairement que pour être valable, il doit être rempli complètement et être accompagné de tous les documents demandés, faute de quoi il est retourné. Les demandes ne sont pas numérotées.

Les données saisies dans le fichier (base de données) sont reprises directement des formulaires de demandes, sauf le montant des revenus qui est calculé par le service du logement sur la base des justificatifs fournis. Les données suivantes sont indiquées dans le fichier :

- Les coordonnées du candidat ainsi que celles de son employeur (et du conjoint le cas échéant), son état civil, sa date de naissance, sa nationalité ;
- Le nombre de personnes appelées à vivre dans le logement ;
- Le nombre de pièces du logement actuel et le nombre de pièces demandé ;
- La date d'inscription et le cas échéant du renouvellement ;
- Les revenus ;
- Le loyer maximum que le demandeur est prêt à payer ;
- Une indication si l'attestation de poursuite du candidat et de son conjoint est vierge ainsi que divers commentaires (par ex : raison du déménagement, logement particulier souhaité, etc.).

Renouvellement des demandes

La demande de logement doit être renouvelée tous les six mois. Le renouvellement peut se faire par téléphone, par courriel ou en personne au guichet. Si la situation du candidat a évolué, le service du logement demande de lui fournir des pièces justificatives à jour. La date du renouvellement ainsi que les changements par rapport à la demande initiale (nombre de pièces demandées, revenus, etc.) sont saisis directement dans la base de données.

La procédure mentionne que toute personne qui n'a pas renouvelé sa demande est sortie des listes. Ceci permet à la fois de s'assurer de la motivation des demandeurs et d'avoir une liste à jour.

Tenue de la base de données des demandes

Une revue périodique du fichier des demandes est effectuée (au minimum une fois par mois) par le service du logement afin de sortir tous les dossiers échus de la liste. Ces dossiers sont placés dans un onglet « anciennes demandes », et les dossiers papier sont conservés encore quelques jours avant d'être détruits.

4.2.2. Constats

Constat 4 : Des demandes sont saisies bien qu'elles ne soient pas complètes

La procédure d'attribution prévoit que les demandes doivent être complètes pour être enregistrées dans la base de données des demandes. La Cour a relevé lors de ses tests que certaines demandes, bien qu'incomplètes, étaient pourtant saisies dans la base de données. A titre d'illustration :

- Dans trois cas, les justificatifs de revenus ne sont pas suffisants pour disposer d'une vue complète de la situation financière du candidat ;
- Dans deux cas, l'attestation de non-poursuite ou l'état des poursuites est manquant ce qui ne permet pas d'avoir une vue complète de la situation financière du candidat ;
- Dans six cas, les justificatifs d'identité des enfants et/ou leur titre de séjour sont manquants ce qui ne permet pas de valider le nombre d'occupants du logement.

Cette manière de procéder n'est pas conforme à la procédure d'attribution de logements. De plus, certains dossiers mentionnés dans les exceptions relevées par le Cour ont obtenu un logement sans que les pièces justificatives manquantes n'aient été demandées avant d'effectuer l'attribution.

Constat 5 : La base de données des demandes n'est pas fiable

La Cour a constaté qu'il n'existe aucun contrôle sur les données saisies dans le fichier à partir des formulaires de demandes et a relevé plusieurs erreurs dans la base de données :

- Dans cinq cas, les revenus indiqués dans la base ne correspondent pas avec ceux ressortant des pièces justificatives fournies ;
- Pour neuf dossiers de demandes, il n'y a pas d'information sur l'existence ou non de poursuites ;
- Quatre dossiers ont une date de renouvellement ou de demande initiale postérieure à 6 mois et auraient donc dû être sortis de la base des demandes ;
- Un dossier est toujours présent alors que le candidat avait trouvé un logement par le biais de la FCIL ;
- Plusieurs erreurs de saisie ont été constatées concernant la date d'enregistrement du dossier, le nombre de personnes amenées à loger dans l'appartement, le nombre de pièces demandées, etc.

Le manque de fiabilité de la base de données peut conduire à attribuer des logements à des candidats qui ne répondent pas à tous les critères (revenus, loyer maximum, etc.) parce qu'ils ne peuvent pas être évalués ou le sont sur la base d'informations erronées.

Constat 6 : Les questions du formulaire de demande ne permettent pas d'évaluer l'ensemble des critères d'attribution

Les questions posées dans le formulaire de demande et les documents justificatifs demandés ne permettent pas de récolter des informations suffisantes pour appréhender l'ensemble des critères d'attribution (voir chapitre 4.3.1).

D'une part, la Ville de Lancy n'a aucune information pour évaluer la durée de résidence ou de travail sur son territoire ou les attaches familiales de longue date sur son territoire. D'autre part, certaines informations collectées ne font l'objet d'aucune demande de justificatifs, par exemple pour vérifier les situations d'urgence (raisons de santé, résiliation du bail, résidence chez des tiers, etc.).

4.2.3. Risques découlant des constats

Le **risque opérationnel** tient à l'acceptation de demandes sans les pièces justificatives et qui génère un travail supplémentaire au gestionnaire au moment de la sélection des dossiers.

Le **risque de conformité** tient au non-respect des documents établis par le Conseil administratif ce qui ne garantit pas l'égalité de traitement des candidats.

Le **risque de contrôle** est avéré par l'absence de contrôles adéquats sur les informations ressortant de la base de données.

4.2.4. Recommandations

Recommandation 4 (cf constat 4)

La Cour invite le Conseil administratif à respecter en tout temps la procédure de gestion des demandes qu'elle a définie et de n'enregistrer les demandes que lorsqu'elles sont complètes.

Recommandation 5 (cf constat 5)

La Cour recommande au Conseil administratif de renforcer les contrôles visant à s'assurer que :

- Les dossiers de demandes (formulaire d'inscription et annexes) sont complets et fiables ;
- Les informations ressortant de la demande et de la base de données sont concordantes ;
- Les dossiers avec une date de dépôt supérieure à six mois et sans date de renouvellement, sont sortis du fichier.

Ces activités de contrôle pourraient prendre la forme d'un contrôle périodique du fichier et des dossiers à effectuer par un collaborateur de la mairie qui ne serait pas rattaché au service du logement.

Recommandation 6 (cf constat 6)

La Cour recommande au Conseil administratif de mettre à jour et de compléter le formulaire actuel de demande afin que celui-ci reflète les informations nécessaires pour l'évaluation des critères d'attribution, notamment :

- La description des attaches familiales sur le territoire de Lancy ;
- Le niveau de fortune du demandeur.

Par ailleurs, les documents justificatifs demandés devront être adaptés aux modifications apportées au formulaire. La Cour invite ainsi la Ville de Lancy à définir de manière précise les documents probants qu'elle souhaite obtenir des candidats : par exemple, certificat médical pour justifier les raisons de santé, photos pour les cas d'insalubrité, avis de taxation pour évaluer le niveau des revenus et de la fortune.

L'objectif de la recommandation est de permettre d'évaluer l'ensemble des critères définis par la Ville. Le formulaire de demande étant commun à la Ville et à la FCIL, il devra également prendre en compte les critères définis par la FCIL.

4.2.5. Observations de l'audit

Recommandation 6 : la durée de résidence et la durée d'emploi à Lancy n'entrent plus en compte dans les critères d'attribution d'un logement ; ils seront sortis du document « critères d'attribution ».

4.3. Processus d'attribution des logements et de fixation des loyers

4.3.1. Contexte

Les critères d'attribution

Les critères d'attribution à disposition du Conseiller administratif délégué au logement pour l'attribution des logements sont les suivants⁹ :

- *Habiter ou travailler sur le territoire de la commune de Lancy depuis un certain temps, le cas échéant, justifier d'attaches familiales de longue date sur la commune ;*
- *Taux d'effort : le loyer ne doit pas excéder globalement le 20 % du revenu brut annuel ;*
- *Taux d'occupation : l'effectif familial doit correspondre au logement disponible. Grille idéale :*
 - i. Une personne : une ou deux pièces*
 - ii. Deux personnes : trois pièces*
 - iii. Trois personnes : quatre pièces*
 - iv. Quatre personnes : cinq pièces*
 - v. Cinq personnes : six pièces,*
 - vi. Etc.*
- *Que le logement actuel ne corresponde pas à la grille ci-dessus ;*
- *Que le loyer du logement actuel dépasse les possibilités financières du candidat ;*
- *Que la recherche se fasse par des jeunes voulant rester sur la commune et se mettre en ménage ;*
- *Urgence, raisons de santé, garde des enfants en cas de divorce.*

Les critères ci-dessus doivent aider au choix, qui appartient au CA délégué au logement pour les immeubles.

Information de résiliation de bail

Le service du logement est informé d'une libération de logement par un courriel de la régie (avis de résiliation) qui mentionne les caractéristiques du logement (adresse, nombre de pièces, loyer et charges) ainsi que l'échéance du bail et la date de libération.

En parallèle, la régie envoie au service financier de la Ville le plan financier qui détaille les travaux à réaliser dans le logement (effectué après l'état des lieux préliminaire) et, le cas échéant, une proposition d'adaptation du loyer.

Sélection des candidats potentiels

Dès que le service du logement est informé d'une résiliation de bail, il prépare à l'attention du Conseiller administratif délégué au logement la liste des dossiers répondant aux critères du logement vacant.

La liste est extraite de la base de données des demandes selon le nombre de pièces demandées et le loyer maximum, puis triée par date d'ancienneté de la demande. Enfin, la liste est remise au Conseiller administratif sans les dossiers de candidats sélectionnés, afin qu'il procède à l'attribution. Ces derniers sont à sa disposition, le cas échéant, au service du logement.

⁹ Source : Document « Critères pour l'attribution des logements »

Choix du candidat

Afin d'effectuer son choix, le Conseiller administratif examine en priorité :

- Le taux d'effort ;
- Le taux d'occupation ;
- L'ancienneté de la demande ;
- La situation sociale et économique du candidat, notamment pour apprécier le caractère urgent de la demande. Pour cela, le Conseiller administratif dispose des commentaires du service du logement, de sa connaissance du dossier et des informations transmises par le service social de la commune ;
- Le lieu de résidence actuel des candidats.

Comme indiqué plus haut, ces critères sont une aide à la décision pour le Conseiller administratif ; ils ne sont ni obligatoires, ni cumulatifs.

Le Conseiller administratif sélectionne 6 à 7 dossiers, leur attribue un ordre de priorité et transmet sa décision au service du logement par une note interne datée et signée.

Communication au candidat retenu

Le service du logement appelle le premier candidat de la liste pour lui proposer le logement. Si la réponse est négative, le service continue les appels selon l'ordre de priorité jusqu'à obtenir une réponse positive. L'attribution se fait généralement dans les 2 jours qui suivent la décision du Conseiller administratif, le candidat devant donner une réponse pour le lendemain.

Lorsqu'il contacte le futur locataire, le service du logement s'assure que sa situation n'a pas évolué et qu'elle correspond toujours à la demande formulée. Le service du logement transmet par courrier à la régie les coordonnées du futur locataire ainsi qu'une copie du dossier de demande. La régie retourne ensuite un courrier résumé avec la date d'entrée dans l'appartement, le loyer et le nom du locataire. Les contrats de bail sont conservés par la régie.

Pour chaque logement refusé par les candidats, le service du logement indique dans le formulaire de demande les propositions de logement qui leur ont été faites et les motifs de refus.

Fixation des loyers

Selon la Directive sur la méthode de calcul des loyers-cibles, les loyers sont basés sur un prix au m² déterminé par la politique sociale suivie par la Ville, en tenant compte partiellement du prix du marché pour des objets similaires (année de construction, typologie du bâtiment, environnement, etc.). La méthodologie consiste à décomposer l'objet en 3 composantes : le prix au m² de l'appartement lui-même, le prix au m² du balcon/loggia et le prix au m² du jardin. Des pondérations, dépendant de l'orientation et de l'étage, sont également appliquées.

Des loyers cibles ont été déterminés en juin 2006 et sont adaptés en fonction de l'évolution de l'indice suisse à la consommation et des travaux réalisés. Lors de la libération d'un logement, la régie envoie au service financier de la Ville le plan financier qui détaille les travaux à réaliser dans le logement (qui ressort de l'état des lieux préliminaire) et le cas échéant une proposition d'adaptation du loyer. Les loyers sont calculés conformément à la LDTR. Le plan financier et la proposition d'adaptation du loyer sont signés par le Conseiller administratif délégué au logement.

4.3.2. Constats

Constat 7 : Des décisions d'attribution prises par une seule personne

La décision d'attribution d'un logement est prise par une seule personne, le Conseiller administratif en charge du logement, sans qu'aucun contrôle ne soit effectué lors de l'attribution. Cette façon de procéder engendre un risque d'inégalité de traitement des demandes lié à une absence de contrôle.

Constat 8 : Des critères d'attribution imprécis, non mesurés et non pondérés

Les critères d'attribution des logements sont imprécis, non mesurés, non hiérarchisés et non pondérés. En effet, leurs modalités de calcul et d'utilisation ne sont pas définies dans les documents de référence de la Ville de Lancy.

À titre d'illustration :

- Les liens avec la Ville de Lancy sont très génériques et non délimités dans le temps ;
- Les capacités financières du candidat au regard de son loyer actuel n'ont pas été définies.

Cette situation pourrait conduire à sélectionner des dossiers, respectivement à exclure des dossiers, en raison de l'absence de modalités de calculs des critères utilisés.

Constat 9 : La pré-sélection des dossiers pour l'attribution n'est pas adéquate

En pratique, la liste des dossiers fournie par le service du logement au Conseiller administratif pour une attribution correspond à l'ensemble des candidats recherchant un nombre de pièces identique au logement vacant et dont le loyer correspond à leur budget. Il n'existe aucun tri en fonction des critères d'attribution définis par la Ville (par exemple : taux d'effort, résidence sur le territoire de Lancy, etc.).

Cette situation peut conduire à produire des listes pouvant atteindre plus de 100 candidats pour l'attribution d'un logement de trois pièces à 1'000 F par mois. De plus, le taux d'effort n'est pas indiqué dans la base de données et doit être recalculé par le Conseiller administratif au moment de l'attribution.

Par ailleurs, la Cour a identifié lors de ses tests que les listes préparées par le service du logement n'étaient pas toujours triées de manière adéquate (dans quatre cas), voire étaient inexistantes (dans un cas). Par exemple, elle a constaté que, pour l'attribution d'un logement de trois-pièces, la liste comprenait uniquement les demandes pour un logement de trois-pièces et non pas celles qui mentionnaient deux ou trois pièces et trois ou quatre pièces.

Dans le cadre des tests qu'elle a effectués, la Cour a relevé des écarts avec les prescriptions ressortant des directives, qu'elle mentionne dans les constats 10 et 11. Elle tient toutefois à indiquer que les attributions ont toutes eu lieu sous la responsabilité du Conseiller administratif en charge du logement lors de la précédente législature.

Constat 10 : Des attributions ne respectent pas les règles définies par la Ville

Les tests effectués par la Cour ont montré que certaines attributions ne respectent pas le processus défini par la Ville. Par exemple :

- Les listes ne sont pas triées conformément à la procédure (cf constat 9) ;

- Dans un cas, le candidat sélectionné par le Conseiller administratif délégué au logement ne faisait pas partie de la liste transmise par le service du logement ;
- Dans deux cas, le Conseiller administratif délégué au logement n'a retenu qu'un seul candidat et n'a pas établi de liste avec plusieurs dossiers de candidats.

Constat 11 : Des attributions ne se fondent pas sur une analyse objective des critères

Les tests effectués par la Cour ont montré que plusieurs attributions se fondent sur le lien de proximité existant entre le demandeur (et/ ou sa famille) et le Conseiller administratif délégué au logement plutôt que sur une analyse objective des critères d'attribution. Une analyse objective des critères d'attribution (date d'inscription, taux d'effort, situation personnelle du demandeur, etc.) aurait pu conduire à un choix de locataire différent pour cinq attributions :

- La fille d'un membre du Conseil municipal a obtenu un logement mi-janvier après avoir déposé sa demande mi-décembre. D'autres candidats remplissaient les mêmes critères et étaient inscrits depuis plus longtemps sur les listes ;
- Un ancien Conseiller municipal a obtenu un logement deux mois après le dépôt de sa demande alors que d'autres candidats remplissant les mêmes critères (y compris l'urgence de la situation) étaient sur la liste d'attente depuis un an ;
- Deux employés de la Ville en situation d'urgence ont obtenu des logements moins de quatre mois après le dépôt de leur demande alors que d'autres candidats dans des situations similaires étaient inscrits sur les listes depuis plus longtemps ;
- Une candidate a obtenu un logement suite à un courriel envoyé par sa famille au Conseiller administratif délégué au logement. Par ailleurs, la famille se porte garant mais aucune information financière ne leur a été demandée.

Ces cinq attributions n'ont pas été discutées par le Conseil administratif.

Constat 12 : Les loyers des logements attribués sont calculés correctement

Dans le cadre du processus d'attribution de logements, la Cour a analysé la fixation des loyers.

Les travaux effectués par la Cour ont démontré que la commune avait une maîtrise satisfaisante de la fixation des loyers et n'ont pas mis en lumière d'exception.

4.3.3. Risques découlant des constats

Le **risque opérationnel** est avéré et tient aux modalités actuelles d'attribution des logements et d'utilisation des critères dont les méthodes de calcul et d'utilisation ne sont pas décrites.

Le **risque de contrôle** est avéré du fait de l'absence de contrôles des décisions du Conseiller administratif lors de l'attribution.

Le **risque d'image** tient au fait que des dossiers qui ne remplissent pas les conditions ont fait l'objet d'attribution. La Cour relève, toutefois, que ces attributions ont été décidées par le Conseiller administratif en charge du logement lors de la précédente législature.

4.3.4. Recommandations

Recommandation 7 (cf constat 7)

La Cour recommande au Conseil administratif la mise en place d'un groupe de concertation lors des attributions de logements. Cela permettra un regard croisé sur l'attribution et limitera le risque de subjectivité des décisions. Ces dernières devront être formalisées et disponibles à la consultation du Conseil administratif.

Recommandation 8 (cf constat 8)

La Cour recommande au Conseil administratif de définir des modalités de calcul et d'utilisation des critères d'attribution, à savoir qu'ils devraient être mesurables et être hiérarchisés afin de faciliter la sélection des dossiers de candidats et en réduire le nombre. Les critères et leur hiérarchisation devront être approuvés par le Conseil administratif.

Ainsi, le critère « lien avec Lancy » doit être explicité tout comme les possibilités financières du candidat.

Recommandation 9 (cf constat 9)

La Cour recommande au Conseil administratif d'attribuer, au moment de l'enregistrement de la demande dans la base de données, des points pour chaque critère d'attribution. Cette démarche vise à permettre la sélection des dossiers de candidats répondant le mieux aux critères définis par la Ville de Lancy.

Recommandation 10 (cf constats 10 et 11)

La Cour recommande au Conseil administratif de respecter en tout temps la procédure d'attribution qu'elle a définie, y compris de disposer de listes fournies par le service du logement pour les attributions.

Par ailleurs, la Cour recommande d'établir clairement et de manière transparente dans un document existant :

- Les situations dans lesquelles il est possible de déroger à la procédure d'attribution ;
- La marche à suivre pour l'attribution de logements lors de dérogation à la procédure d'attribution ;
- La procédure de validation des attributions de logements en cas de dérogations.

Au demeurant, la charte éthique peut prévoir un chapitre sur ces situations (cf recommandation 2 du chapitre 4.1).

Pistes et modalités de mise en œuvre

Cf recommandation 7

La concertation pourrait être composée des personnes suivantes :

- Le Conseiller administratif en charge du logement ;
- La Secrétaire générale ;
- La collaboratrice du service du logement ;
- Un collaborateur de la Mairie différent de celui qui participe au processus de sélection des demandes.

Le fonctionnement de cette concertation pourrait prévoir les tâches et responsabilités suivantes :

- La collaboratrice en charge du fichier des demandes de logements filtre ce dernier sur la base des caractéristiques de l'objet vacant ;



- La liste filtrée avec les candidats désignés pour l'attribution des logements est mise à disposition des personnes prenant part à la concertation sous la forme d'un tableau synthétique qui reprend les informations nécessaires à la décision ;
- Les personnes prenant part à la concertation se réunissent et définissent l'ordre de priorité des demandes. Ce choix est formalisé dans un procès-verbal auquel est annexé le tableau synthétique.

4.3.5. Observations de l'audité

La Ville de Lancy accepte la remarque de la Cour des comptes consistant à définir un mode de sélection permettant de réduire le nombre de candidats sélectionnés en vue de l'attribution.

Constats 10 et 11 : La Ville de Lancy relève que, comme mentionné au constat 9, ce cas s'est produit lors d'une autre législature.

Constat 11 : dans les cinq cas mentionnés, le Conseiller administratif délégué au logement n'avait aucun lien familial ou économique avec les demandeurs. Dès lors, ces candidats étaient éligibles du point de vue des directives en vigueur.

Recommandation 7 : la Ville de Lancy partage cette idée et mettra en place un groupe de concertation.

Recommandations 8, 9 et 10 : la Ville de Lancy va mettre en place un système objectivable, simple, retenant une pluralité de critères de sélection qui feront l'objet d'une hiérarchisation, mais sans pondération.

4.4. Processus de suivi des critères d'attribution

4.4.1. Contexte

En matière de logements sociaux à Genève, la loi générale sur le logement et la protection des locataires (LGL) définit les conditions d'accès des locataires, notamment que les logements visés par la loi sont destinés aux personnes dont le revenu, à la conclusion du bail, n'excède pas le barème d'entrée et dont le revenu, en cours de bail, n'excède pas le barème de sortie. D'autres conditions telles que le taux d'occupation ou le niveau de fortune des occupants entrent en ligne de compte pour l'attribution d'un logement.

En cours de bail, les locataires ne peuvent demeurer dans un logement subventionné que si les normes, notamment celles relatives au revenu et au nombre de personnes occupant le logement sont respectées. La LGL permet à l'État de demander au locataire de justifier s'il remplit les conditions d'occupation du logement. Si ce n'est plus le cas, ou s'il ne fournit pas les informations demandées, l'OCLPF est en droit d'exiger du propriétaire qu'ils prennent des mesures allant jusqu'à la résiliation du bail (Art. 31 B LGL et art. 10 RGL)

Même si les conditions de la LGL ne sont pas applicables aux logements à loyers libres, elles représentent des bonnes pratiques en matière de suivi du respect des conditions d'octroi d'un logement social. Cela s'entend notamment pour les collectivités publiques qui offrent des logements dont les loyers permettent à des locataires de se loger à des conditions avantageuses.

4.4.2. Constats

Constat 13 : Pas de suivi des critères d'attribution (régime de loyers libres)

Bien qu'il ne s'agisse en aucun cas d'une disposition légale et réglementaire, la Cour constate qu'il n'existe aucun contrôle concernant les modifications intervenues dans la situation du locataire (niveau de revenu, nombre d'occupants, etc.) tout au long de la vie locative.

Ainsi, un certain nombre de logements sont occupés par des locataires qui ne respectent plus les modalités et depuis fort longtemps, sans que la Ville en ait formellement connaissance. Il en ressort que des logements ne peuvent être mis à disposition de candidats qui remplissent les conditions d'attribution.

De plus, cette situation ne permet pas à la commune d'avoir une vision précise et à jour des occupants de ses logements, par exemple d'identifier une sous-occupation flagrante.

4.4.3. Risques découlant des constats

Les **risques opérationnel et d'image** tiennent au fait que des logements sont occupés par des locataires qui ne remplissent plus les critères définis par la Ville alors que ceux qui en auraient besoin n'y ont pas accès.

4.4.4. Recommandations

Recommandation 11 (cf constat 13)

La Cour recommande au Conseil administratif d'intégrer aux clauses particulières des nouveaux baux à loyer, l'indication que les modifications dans la situation des locataires et qui impacteraient les critères d'attribution, doivent être communiquées à la Ville.

Par ailleurs, cette information pourrait également figurer dans le formulaire de demande afin que les demandeurs soient informés de leur devoir de collaboration.

L'obtention d'informations, notamment quant à la sous-occupation de ses logements pourrait permettre à la Ville de favoriser les échanges de logements entre locataires, pour autant qu'ils y soient disposés.

4.4.5. Observations de l'audité

Recommandation 11 : s'agissant uniquement d'un parc locatif en loyer libre, aucune base légale n'obligeant les locataires à fournir ces renseignements, la Ville de Lancy, rentrant en matière sur les demandes de rocares formulées par des locataires, n'entend pas mettre en place un tel processus considéré comme intrusif et inapplicable.

5. ANALYSE – FONDATION COMMUNALE IMMOBILIÈRE DE LANCY

Dans ce chapitre, la Cour a analysé l'organisation de la FCIL en passant en revue ses processus-clés à savoir :

- L'environnement de contrôle et l'organisation en matière d'attribution de logements (chapitre 5.1) ;
- Le processus de gestion des demandes (chapitre 5.2) ;
- Le processus d'attribution des logements et de fixation des loyers (chapitre 5.3).

Pour établir les constats, la Cour a procédé à des tests de procédures, analytiques et de détail au travers d'échantillons représentatifs pour chacun des processus cités.

5.1. Organisation et environnement de contrôle

5.1.1. Contexte

Les éléments contextuels sur l'environnement de contrôle d'une organisation sont décrits au chapitre 4.1.1.

Concernant plus spécifiquement la FCIL, la mise en place du SCI et de sa composante « environnement de contrôle en matière d'attribution de logement » est du ressort du Conseil de fondation. À cet effet, celui-ci a rédigé plusieurs documents reprenant les éléments clés du processus de gestion et d'attribution des demandes et de sa politique de logement, à savoir :

- La politique sociale de la FCIL en matière d'urgence ;
- Des règles et une directive d'attribution de logement qui définissent en détail le cadre dans lequel se font les demandes et les attributions de logement ;
- Le rôle de la commission des logements et les principes de récusation des membres lorsque le demandeur est un proche ;
- Les critères pour l'attribution des logements.

5.1.2. Constats

Constat 14 : Des directives et règles d'attribution contradictoires

La Cour a identifié que les règles d'attribution de logements et la directive relative à l'attribution de logements de la FCIL sont contradictoires entre elles ou que les pratiques de la Ville ne les respectent pas. À titre d'illustration :

- L'art. 4 de la directive de la fondation indique que la Ville peut suspendre l'enregistrement d'une demande pour de justes motifs, notamment s'il s'avère évident, compte tenu du nombre de demandes en attente et du taux de rotation des logements, que les nouvelles demandes ne pourront pas être satisfaites dans un délai inférieur à des années. Dans les faits, cette disposition qui correspond à la situation actuelle, n'est pas prise en considération, puisque le service du logement de la Ville enregistre toutes les demandes ;
- L'art. 5 de la directive de la fondation prévoit que les demandes sont conservées une année tandis que le formulaire de demande et la procédure d'attribution de logements de la Ville prévoient une validité de 6 mois. Cet article prévoit également que les demandes échues sont rayées

de la base et que le candidat en est informé par écrit, alors que la procédure de la Ville prévoit que les demandes non renouvelées sont définitivement radiées sans écrire aux intéressés ;

- L'art. 7 du règlement interne de la FCIL précise que les dossiers sont préparés par la régie alors qu'ils sont en réalité gérés par le service de logement de la Ville de Lancy ;
- Les règles d'attribution des logements indiquent que la commission doit disposer de 5 dossiers de candidats pour chaque logement vacant alors que la directive relative à l'attribution des logements invite la Ville à transmettre 3 à 5 dossiers de candidatures.

5.1.3. Risques découlant des constats

Le **risque de conformité** est avéré et tient à un processus de gestion des demandes qui ne respecte pas les procédures définies par la fondation.

5.1.4. Recommandations

Recommandation 12 (cf constat 14)

La Cour recommande au Conseil de fondation d'harmoniser, de mettre à jour et de compléter ses directives et procédures internes afin que ces dernières reflètent ses pratiques actuelles ainsi que celles du service du logement de la Ville de Lancy.

5.1.5. Observations de l'audité

La recommandation est acceptée sans commentaire et sera mise en œuvre.

5.2. Processus de gestion des demandes

5.2.1. Contexte

La première étape dans le processus global d'attribution d'un logement est le dépôt de la demande de logement. Toutes les demandes de logements sont gérées dans une base de données tenue sur un fichier Excel (le fichier). Cette base est la source d'information nécessaire au processus d'attribution de logement décrit au chapitre suivant 5.3.

La FCIL n'effectue aucune action en lien avec les demandes de logements puisque le processus de gestion des demandes est centralisé auprès du service du logement de la Ville de Lancy. Le formulaire de demande de logement est identique à celui de la Ville de Lancy tout comme le processus de diffusion et d'enregistrement des demandes (voir le chapitre 4.2 du présent rapport).

Lorsque des demandeurs contactent la FCIL pour l'obtention d'un logement, ils sont renvoyés directement vers la Ville de Lancy.

5.2.2. Constats

Constat 15 : Des demandes incomplètes saisies dans la base de données

La procédure de la Ville de Lancy prévoit que les demandes doivent être complètes pour être enregistrées dans la base de données. Or, la Cour a relevé lors de ses tests que certains dossiers, bien qu'incomplets, étaient néanmoins saisis dans la base de données des demandes et proposés à la commission des logements de la FCIL. A titre d'illustration :

- Dans trois cas, les justificatifs de revenus ne sont pas suffisants ou plus à jour pour disposer d'une complète de la situation financière du demandeur ;
- Dans deux cas, les justificatifs de divorce et de la garde des enfants sont manquants ce qui ne permet pas de valider le nombre d'occupants du logement ;
- Dans un cas, les copies des papiers d'identité des demandeurs sont manquantes.

La Cour a ainsi identifié que la secrétaire de la fondation se retrouve parfois dans l'impossibilité de transmettre aux membres de la commission des logements tous les dossiers reçus du service du logement de la Ville car certains d'entre eux nécessitent d'abord une mise à jour des informations.

À noter que ce constat est identique pour la Ville de Lancy.

Constat 16 : Les questions du formulaire de demande ne permettent pas d'évaluer l'ensemble des critères d'attribution

Pour les logements contrôlés, les informations et les documents demandés dans le formulaire de demande ne permettent pas d'apprécier si les conditions mentionnées dans la convention signée avec l'État sont remplies (voir chapitre 3.3.2). Par exemple, aucune information n'est demandée sur le niveau de fortune ou sur l'assujettissement à l'impôt sur le revenu. Ainsi, ce critère n'est pas évalué au moment de la pré-sélection ou lors de l'attribution.

Par ailleurs, certaines informations collectées ne font l'objet d'aucune demande de justificatifs, par exemple pour vérifier les situations d'urgence (raisons de santé, résiliation du bail, résidence chez des tiers, etc.).

La Cour a également constaté que plusieurs candidats avaient refusé des logements, car ils ne souhaitent pas habiter dans le quartier des Palettes ; il en résulte que, dans certains cas, une nouvelle procédure d'attribution de logement doit être effectuée. La seule information demandée au candidat sur ses préférences de résidence consiste en la distinction entre Grand-Lancy et Petit-Lancy.

Ce constat est identique pour la Ville de Lancy mais avec des illustrations différentes. Voir constat 6 du chapitre 4.2.2.

5.2.3. Risques découlant des constats

Le **risque opérationnel** tient à l'acceptation de demandes sans les pièces justificatives et qui génère un travail supplémentaire au gestionnaire au moment de la sélection des dossiers.

5.2.4. Recommandations

Recommandation 13 (cf constats 15 et 16)

La Cour recommande au Conseil de fondation de se coordonner avec le service du logement de la Ville de Lancy afin que ce dernier transmette des dossiers de candidatures complets et à jour (cf recommandations 4 et 5 du chapitre 4.2.4).

De plus, la Cour l'invite à définir les informations complémentaires à inclure dans le formulaire de demande afin de disposer de toutes les informations utiles à l'attribution d'un logement, notamment le niveau de fortune du candidat.

5.2.5. Observations de l'audité

Recommandation 13 : Le système de contrôle doit être organisé à l'interne de la Ville de Lancy, ce que cette dernière entend mettre en place, acceptant votre recommandation 5.

Le nécessaire sera fait pour obtenir des données fiscales intégrant les revenus et la fortune (RDU) par la Ville de Lancy.

5.3. Processus d'attribution des logements et de fixation des loyers

5.3.1. Contexte

La Cour rappelle qu'à fin 2016 tous les logements de la fondation seront des LUP.

Les critères d'attribution

Selon la directive et les règles relatives à l'attribution de logements, la commission des logements se prononce selon les critères suivants :

- L'urgence dans laquelle se trouve le demandeur, notamment l'absence actuelle ou prévisible à court terme de logement, un logement insalubre ou inadapté, une poursuite de la cohabitation dans le logement actuel de nature à mettre en danger l'intégrité physique ou psychique ;
- La situation personnelle et financière ;
- Le taux d'occupation. En principe, le taux d'occupation correspond à deux pièces de plus que le nombre de personnes vivant en permanence lors de la conclusion du bail ;
- Le taux d'effort selon les limites de revenu et de fortune fixées par la législation.

Par ailleurs, les règles d'attribution des logements prévoient que les éléments suivants soient pris en compte par les membres de la commission des logements lors de l'attribution d'un logement vacant :

- Les liens de proximité du demandeur avec la Ville de Lancy. La fondation favorise les personnes résidant sur le territoire de la commune ou entretenant avec elle un lien particulier ;
- Le maintien d'une mixité dans des immeubles, en termes d'origines, d'âge, et de statut socio-économique.

Dans les faits, le président de la commission des logements a confirmé à la Cour que le critère déterminant est le degré d'urgence de la situation dans laquelle se trouve le demandeur.

Information de résiliation de bail

La fondation est informée d'une libération de logement par un courriel des régies (avis de résiliation) qui mentionne les caractéristiques du logement (adresse, nombre de pièces, loyer et charges) ainsi que l'échéance du bail et la date de libération.

Sur la base des états des lieux de sortie, les régies informent également la fondation des travaux à effectuer. La décision de réaliser tout ou partie des travaux préconisés par les régies est du ressort de la commission des travaux de la FCIL.

La fondation informe ensuite le service du logement de la Ville par courriel qu'un logement se libère en lui fournissant les caractéristiques du logement.

Sélection des candidats potentiels

La pré-sélection des candidats potentiels est effectuée par le service du logement de la Ville de Lancy. La liste est extraite de la base de données des demandes selon le nombre de pièces demandées et le loyer maximum.

Le service du logement sélectionne ensuite au minimum 5 dossiers à transmettre à la fondation sur la base du taux d'effort et du taux d'occupation.

Les dossiers sélectionnés par le service du logement sont ensuite scannés (le formulaire et les documents justificatifs) et envoyés par courriel à la collaboratrice de la fondation qui les transmet aux membres de la commission des logements (voir ci-dessous). Si le service du logement n'a pas assez de candidats répondant aux critères, la régie peut être sollicitée pour en proposer.

Choix du candidat et attribution du logement

Les logements sont attribués par la commission des logements selon les critères mentionnés ci-dessus. Elle se réunit en fonction des besoins, mais généralement tous les mois. Les décisions interviennent à la majorité des membres présents et en cas d'égalité, la voix du président est prépondérante.

La commission tient un procès-verbal décisionnel de ses séances qui mentionne, pour chaque appartement attribué, le nom du candidat retenu et l'ordre de priorité des viennent-ensuite.

Communication au candidat retenu

La collaboratrice de la fondation informe par courriel la régie du choix (candidat retenu et candidats viennent ensuite) arrêté par la commission. La régie appelle le premier candidat de la liste pour lui proposer le logement en lui impartissant un bref délai pour se déterminer. Si la réponse est négative, le service continue les appels selon l'ordre de priorité jusqu'à obtenir une réponse positive.

Lorsqu'elle contacte le futur locataire, la régie l'invite à lui fournir des indications sur sa situation de revenus actuelle, ainsi que des éléments permettant de vérifier sa solvabilité (acte de non-poursuite). Pour les logements à loyers contrôlés, le dossier est ensuite transmis par la régie à l'OCLPF, qui va se prononcer sur le dossier retenu par la fondation.

Dès que le bail est signé, la régie informe la collaboratrice de la fondation du nom du locataire ; ensuite, elle transmet l'information au service du logement de la Ville pour qu'il supprime le dossier de la base de données.

Fixation des loyers

Pour les immeubles sous contrôle de l'État, les loyers sont validés par l'Office cantonal du logement et de la planification foncière. Les paramètres qui sont pris en compte pour une demande de modification de l'état locatif sont les suivants :

- Augmentation ou diminution des charges d'exploitation ;
- Hausse ou baisse de l'intérêt hypothécaire ;
- Augmentation ou diminution de l'aide de l'état (subvention).

Dans le cadre de son mandat de gestion, c'est la régie qui établit une modification de l'état locatif, qui la soumet au Conseil de fondation, puis à l'OCLPF pour approbation. Elle envoie ensuite aux locataires les modifications de loyers.

5.3.2. Constats

Constat 17 : La pré-sélection des dossiers n'est pas adéquate

Contrairement à ce qui est décrit dans la directive relative à l'attribution de logements et les règles d'attribution de logements de la fondation, le service du logement de la Ville de Lancy ne sélectionne pas les dossiers sous l'angle du taux d'effort car celui-ci n'est pas indiqué dans la base des demandes.

De plus, les critères de pré-sélection appliqués par le service du logement ne sont pas documentés ni conservés. Ainsi, il est difficile de déterminer si les dossiers transmis à la commission correspondent le mieux aux critères d'attribution.

Constat 18 : Absence de traçabilité du processus de pré-sélection et de sélection des dossiers

L'absence de formalisation des étapes du processus (établissement des listes de présélection de dossiers, sélection des dossiers remis à la commission des logements en vue de l'attribution) et le mode de classement des documents échangés ne permettent pas de vérifier facilement le bon déroulement des attributions.

En effet, les échanges entre le service du logement de la Ville et la collaboratrice de la fondation, ainsi qu'entre cette dernière et le président de la commission des logements sont effectués par courriers électroniques, ces derniers étant conservés dans des répertoires de la messagerie électronique de la collaboratrice de la FCIL.

Ce fonctionnement rend difficile les contrôles, notamment par les organes de la FCIL. La Cour a constaté qu'un dossier avait été écarté sans explication lors des pré-sélections et n'avait pas été transmis aux membres de la commission des logements.

Constat 19 : Des attributions qui ne respectent pas la procédure définie

La Cour a identifié deux attributions qui ne respectent pas la procédure définie par la fondation :

- Dans un cas, l'attribution n'a pas été formellement validée par la commission des logements. C'est sur l'insistance de la régie pour trouver rapidement un nouveau locataire, que le président de la commission a donné oralement des instructions pour que deux dossiers de candidats (examinés et retenus par la commission lors d'une précédente attribution) soient proposés à la régie. Les candidats ayant refusé le logement, une nouvelle attribution a dû être effectuée par la commission ;
- Dans un cas, les membres de la commission ont repris le dossier d'un candidat examiné lors d'une précédente attribution alors que le candidat s'était entre-temps vu proposer un logement par la Ville de Lancy.

Dans les deux cas, les dossiers des candidats avaient été préalablement examinés par la commission et correspondaient aux critères d'attribution de la fondation. En revanche, le déroulement de l'attribution n'a pas respecté la procédure définie par la fondation.

5.3.3. Risques découlant des constats

Le **risque de conformité** est avéré et tient à une attribution qui ne respecte pas les procédures définies par la FCIL.

Le **risque opérationnel** tient à l'attribution de logements sur la base d'informations erronées.

5.3.4. Recommandations

Recommandation 14 (cf constat 17)

Sachant qu'à court terme (courant 2016) tous les logements de la fondation seront des LUP, la Cour recommande au Conseil de fondation de se concerter avec la

Ville de Lancy pour définir de manière précise les modalités d'utilisation des critères à appliquer pour effectuer la pré-sélection des dossiers de candidats.

Les critères et leurs modalités d'application devraient au moins correspondre aux conditions requises par l'État pour l'obtention d'un logement subventionné, à savoir :

- Avoir résidé à Genève pendant 2 années continues durant les 5 dernières années ;
- Être assujetti à l'impôt sur le revenu, respectivement ne pas bénéficier d'exonérations fiscales sur le produit du travail ;
- Réaliser un revenu déterminant qui ne dépasse pas le barème d'entrée, lequel s'obtient par la division du loyer effectif par le taux d'effort ;
- Solliciter un logement dont le nombre de pièces n'excède pas de plus de 2 unités le nombre de personnes appelées à l'occuper ;
- Ne pas disposer d'une fortune imposable manifestement excessive, soit un montant excédant le produit de la multiplication du loyer annuel par 25.
- Le taux d'effort est fixé à l'art. 30 de la LGL :
 - o 20% pour l'occupation d'un logement d'une pièce de plus que le nombre de personnes ;
 - o 18% si occupation supérieure à celle mentionnée précédemment, 22% si occupation inférieure ;
 - o 28% en cas de sous-occupation (plus de deux unités d'écart avec le nombre de personnes occupant le logement) ;
 - o 29% si le barème de sortie est atteint.

L'attribution des points à chaque demande permettra de faire une pré-sélection adéquate pour l'attribution d'un logement vacant.

Par ailleurs, la Cour recommande au Conseil de fondation de s'assurer que les membres de la commission des logements reçoivent plusieurs dossiers, et, si possible le nombre prévu dans la directive à savoir cinq.

Recommandation 15 (cf constat 18)

La Cour recommande au Conseil de fondation d'améliorer la traçabilité du processus de pré-sélection des demandes, par exemple en gardant la liste et les dossiers des candidats pré sélectionnés pour chaque attribution.

Recommandation 16 (cf constat 19)

La Cour recommande au Conseil de fondation de respecter en tout temps la procédure d'attribution qu'elle a définie. Le cas échéant, la Cour l'invite à établir clairement et de manière transparente les situations dans lesquelles il est possible de déroger à la procédure.

5.3.5. Observations de l'audité

Recommandation 14 : la Fondation en accord avec la Ville de Lancy va mettre en place un système objectivable, simple, retenant une pluralité de critères de sélection dont ceux évoqués par la Cour, qui feront l'objet d'une hiérarchisation, mais sans pondération (Voir observation de l'audité aux recommandations 8, 9 et 10).

Recommandation 15 : Une nouvelle méthode de classement informatique des dossiers sera mise en place.

6. TABLEAU DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS ET ACTIONS- VILLE DE LANCY

Réf	Recommandation / Action	Mise en place (selon indications de l'audit)			
		Risque 4 = Majeur 3 = Significatif 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le
4.1.4	<p><u>Recommandation 1</u></p> <p>La Cour recommande au Conseil administratif d'établir une stratégie en matière de logement.</p> <p>Concernant les aspects financiers de cette stratégie, la Cour recommande au Conseil administratif de préciser également :</p> <ul style="list-style-type: none"> - La politique des loyers ; - Les objectifs financiers de la commune ; - La volonté de faire varier les loyers. 	1	Conseil administratif	31.12.2016	
4.1.4	<p><u>Recommandation 2</u></p> <p>La Cour recommande au Conseil administratif d'établir une charte éthique qui devra notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Formaliser les modalités de récusations permettant de réduire le risque de conflits d'intérêts des personnes prenant part au processus d'attribution ; - Définir les causes et modalités de traitement des exceptions liées aux situations d'urgence des demandes. 	1	Conseil administratif	31.12.2016	
4.1.4	<p><u>Recommandation 3</u></p> <p>La Cour recommande au Conseil administratif d'harmoniser et de compléter ses directives afin qu'elles soient conformes à la politique de logement de la Ville et aux pratiques du service du logement.</p>	1	Secrétaire général	31.12.2016	
4.2.4	<p><u>Recommandation 4</u></p> <p>La Cour invite le Conseil administratif à respecter en tout temps la procédure de gestion des demandes qu'elle a définie et de n'enregistrer les demandes que lorsqu'elles sont complètes.</p>	3	Service logement	De suite	

Réf	Recommandation / Action	Mise en place (selon indications de l'audit)			
		Risque 4 = Majeur 3 = Significatif 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le
4.2.4	<p>Recommandation 5</p> <p>La Cour recommande au Conseil administratif de renforcer les contrôles visant à s'assurer :</p> <ul style="list-style-type: none"> - que les dossiers de demandes (formulaire d'inscription et annexes) sont complets et fiables ; - que les informations ressortant de la demande et de la base de données sont concordantes ; - que les dossiers avec une date de dépôt supérieure à six mois et sans date de renouvellement, sont sortis du fichier. 	2	Chef du service social	De suite	
4.2.4	<p>Recommandation 6</p> <p>La Cour recommande au Conseil administratif de mettre à jour et de compléter le formulaire actuel de demande afin que celui-ci reflète les informations nécessaires pour l'évaluation des critères d'attribution :</p> <ul style="list-style-type: none"> - La description des attaches familiales sur le territoire de Lancy ; - Le niveau de fortune du demandeur. <p>Par ailleurs, les documents justificatifs demandés devront être adaptés aux modifications apportées au formulaire.</p>	1 sauf pour niveau de fortune (3)	Secrétaire général	31.12.2016	
4.3.4	<p>Recommandation 7</p> <p>La Cour recommande au Conseil administratif la mise en place d'un groupe de concertation lors des attributions de logements. Cela permettra un regard croisé sur l'attribution et limitera le risque de subjectivité des décisions. Ces dernières devront être formalisées et disponibles à la consultation du Conseil administratif.</p>	2	Conseil administratif	31.12.2016	
4.3.4	<p>Recommandation 8</p> <p>La Cour recommande au Conseil administratif de définir des modalités de calcul et d'utilisation des critères d'attribution, à savoir qu'ils devraient être mesurables et être hiérarchisés afin de faciliter la sélection des dossiers de candidats et en réduire le nombre.</p>	2	Secrétaire général	31.12.2016	

Réf	Recommandation / Action	Mise en place (selon indications de l'audité)			
		Risque 4 = Majeur 3 = Significatif 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le
4.3.4	<p>Recommandation 9</p> <p>La Cour recommande au Conseil administratif d'attribuer, au moment de l'enregistrement de la demande dans la base de données, des points pour chaque critère d'attribution. Cette démarche vise à réduire le nombre de dossiers sélectionnés et de permettre la sélection des dossiers de candidats répondant le mieux aux critères définis par la Ville de Lancy.</p>	Recommandation partiellement prise en compte (le principe de la recommandation est acceptée, seule la modalité de mise en œuvre au travers de l'attribution de points est rejetée)	Secrétaire général	31.12.2016	
4.3.4	<p>Recommandation 10</p> <p>La Cour recommande au Conseil administratif de respecter en tout temps la procédure d'attribution qu'elle a définie, y compris de disposer de listes fournies par le service du logement pour les attributions.</p> <p>Par ailleurs, la Cour recommande d'établir clairement et de manière transparente dans un document existant :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les situations dans lesquelles il est possible de déroger à la procédure d'attribution ; - La marche à suivre pour l'attribution de logements lors de dérogation à la procédure d'attribution ; - La procédure de validation des attributions de logements en cas de dérogations. 	1	Secrétaire général	30.06.2016	
4.4.4	<p>Recommandation 11</p> <p>La Cour recommande au Conseil administratif d'intégrer aux clauses particulières des nouveaux baux à loyer, l'indication que les modifications dans la situation des locataires et qui impacteraient les critères d'attribution, doivent être communiquées à la fondation.</p> <p>Par ailleurs, cette information pourrait également figurer dans le formulaire de demande afin que les demandeurs soient informés de leur devoir de collaboration.</p>	N/A	Rejetée	N/A	

7. TABLEAU DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS ET ACTIONS – FONDATION COMMUNALE IMMOBILIÈRE DE LANCY

Réf	Recommandation / Action	Mise en place (selon indications de l'audit)			
		Risque 4 = Majeur 3 = Significatif 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le
5.1.4	Recommandation 12 La Cour recommande au Conseil de fondation d'harmoniser, de mettre à jour et de compléter ses directives et procédures internes afin que ces dernières reflètent ses pratiques actuelles ainsi que celles du service du logement de la Ville de Lancy.	1	Commission logement	31.12.2016	
5.2.4	Recommandation 13 La Cour recommande au Conseil de fondation de se coordonner avec le service du logement de la Ville de Lancy afin que ce dernier transmette des dossiers de candidatures complets et à jour. (cf recommandations 4 et 5 du chapitre 4.2.4) De plus, la Cour l'invite à définir les informations complémentaires à inclure dans le formulaire de demande afin de disposer de toutes les informations utiles à l'attribution d'un logement, notamment le niveau de fortune du demandeur.	1	Commission logement et Ville de Lancy	31.12.2016	
5.3.4	Recommandation 14 Sachant qu'à court terme (courant 2016), tous les logements de la fondation seront des LUP, la Cour recommande au Conseil de fondation de se concerter avec la Ville de Lancy pour définir de manière précise les modalités d'utilisation des critères à appliquer pour effectuer la pré-sélection des dossiers de demandes. Par ailleurs, la Cour recommande au Conseil de fondation de s'assurer que les membres de la commission des logements reçoivent plusieurs dossiers, et, si possible le nombre prévu dans la directive à savoir cinq.	3	Commission logement et Ville de Lancy	31.12.2016	
5.3.4	Recommandation 15 La Cour recommande au Conseil de fondation d'améliorer la traçabilité du processus de pré-sélection des demandes, par exemple en gardant la liste et les dossiers des candidats pré-sélectionnés pour chaque attribution.	1	Commission logement	31.12.2016	
5.3.4	Recommandation 16 La Cour recommande au Conseil de fondation de respecter en tout temps la procédure d'attribution qu'elle a définie. Le cas échéant, la Cour l'invite à établir clairement et de manière transparente les situations dans lesquelles il est possible de déroger à la procédure.	1	Commission logement	31.12.2016	

8. DIVERS

8.1. Glossaire des risques

Afin de définir une **typologie des risques pertinente aux institutions et entreprises soumises au contrôle de la Cour des comptes**, celle-ci s'est référée à la littérature économique récente en matière de gestion des risques et de système de contrôle interne, relative tant aux entreprises privées qu'au secteur public. En outre, aux fins de cohésion terminologique pour les entités auditées, la Cour s'est également inspirée du « Manuel du contrôle interne, partie I » de l'État de Genève (version du 13 décembre 2006).

Dans un contexte économique, le **risque** représente la « possibilité qu'un événement survienne et nuise à l'atteinte d'objectifs ». Ainsi, la Cour a identifié trois catégories de risques majeurs, à savoir ceux liés aux objectifs **opérationnels** (1), ceux liés aux objectifs **financiers** (2) et ceux liés aux objectifs de **conformité** (3).

1) Les risques liés aux objectifs opérationnels relèvent de constatations qui touchent à la structure, à l'organisation et au fonctionnement de l'État et de ses services ou entités, et dont les conséquences peuvent avoir une incidence notable sur la qualité des prestations fournies, sur l'activité courante, voire sur la poursuite de son activité.

Exemples :

- engagement de personnel dont les compétences ne sont pas en adéquation avec le cahier des charges ;
- mauvaise rédaction du cahier des charges débouchant sur l'engagement de personnel;
- mesures de protection des données entrantes et sortantes insuffisantes débouchant sur leur utilisation par des personnes non autorisées ;
- mauvaise organisation de la conservation et de l'entretien du parc informatique, absence de contrat de maintenance (pannes), dépendances critiques ;
- accident, pollution, risques environnementaux.

2) Les risques liés aux objectifs financiers relèvent de constatations qui touchent aux flux financiers gérés par l'État et ses services et dont les conséquences peuvent avoir une incidence significative sur les comptes, sur la qualité de l'information financière, sur le patrimoine de l'entité ainsi que sur la collecte des recettes, le volume des charges et des investissements ou le volume et coût de financement.

Exemples :

- insuffisance de couverture d'assurance entraînant un décaissement de l'État en cas de survenance du risque mal couvert ;
- sous-dimensionnement d'un projet, surestimation de sa rentabilité entraînant l'approbation du projet.

3) Les risques liés aux objectifs de conformité (« compliance ») relèvent de constatations qui touchent au non-respect des dispositions légales, réglementaires, statutaires ou tout autre document de référence auquel l'entité est soumise et dont les conséquences peuvent avoir une incidence sur le plan juridique, financier ou opérationnel.

Exemples :

- dépassement de crédit d'investissement sans information aux instances prévues ;
- tenue de comptabilité et présentation des états financiers hors du cadre légal prescrit (comptabilité d'encaissement au lieu de comptabilité d'engagement, non-respect de normes comptables, etc.) ;
- absence de tenue d'un registre des actifs immobilisés ;
- paiement de factures sans les approbations requises, acquisition de matériel sans appliquer les procédures habituelles ;

À ces trois risques majeurs peuvent s'ajouter trois autres risques spécifiques qui sont les risques de **contrôle** (4), de **fraude** (5) et **d'image** (6).

4) Le risque de contrôle relève de constatations qui touchent à une utilisation inadéquate ou à l'absence de procédures et de documents de supervision et de contrôle ainsi que de fixation d'objectifs. Ses conséquences peuvent avoir une incidence sur la réalisation des objectifs opérationnels, financiers et de conformité.

Exemples :

- absence de tableau de bord débouchant sur la consommation des moyens disponibles sans s'en apercevoir ;
- procédures de contrôle interne non appliquées débouchant sur des actions qui n'auraient pas dû être entreprises ;
- absence de décision, d'action, de sanction débouchant sur une paralysie ou des prestations de moindre qualité.

5) Le risque de fraude relève de constatations qui touchent aux vols, aux détournements, aux abus de confiance ou à la corruption. Ses conséquences peuvent avoir une incidence sur la réalisation des objectifs opérationnels, financiers et de conformité.

Exemples :

- organisation mise en place ne permettant pas de détecter le vol d'argent ou de marchandises ;
- création d'emplois fictifs ;
- adjudications arbitraires liées à l'octroi d'avantages ou à des liens d'intérêt ;
- présentation d'informations financières sciemment erronées, par exemple sous-estimer les pertes, surestimer les recettes ou ignorer et ne pas signaler les dépassements de budget, en vue de maintenir ou obtenir des avantages personnels, dont le salaire.

6) Le risque d'image (également connu sous « risque de réputation ») relève de constatations qui touchent à la capacité de l'État et de ses services ou entités à être crédible et à mobiliser des ressources financières, humaines ou sociales. Ses conséquences peuvent avoir une incidence sur la réalisation des objectifs opérationnels, financiers et de conformité.

Exemples :

- absence de contrôle sur les bénéficiaires de prestations de l'État;
- bonne ou mauvaise réputation des acheteurs et impact sur les prix,
- porter à la connaissance du public la mauvaise utilisation de fonds entraînant la possible réduction ou la suppression de subventions et donations.

8.2. Remerciements

La Cour remercie le Conseiller administratif, la Secrétaire générale et la collaboratrice du service du logement de la Ville de Lancy ainsi que le président du Conseil, le président de la commission des logements et la secrétaire de la Fondation communale immobilière de Lancy qui lui ont consacré du temps.

L'audit a été terminé en janvier 2016. Le rapport complet a été transmis aux Conseiller administratif et président de la fondation le 8 février 2016 dont les observations remises le 25 février 2016 ont été dûment reproduites dans le rapport.

La synthèse a été rédigée après réception des observations de l'audit.

Genève, le 5 avril 2016

Isabelle Terrier
Présidente

Myriam Nicolazzi
Magistrate suppléante

François Paychère
Magistrat titulaire

Vous pouvez participer à l'amélioration de la gestion de l'État en prenant contact avec la Cour des comptes.

Toute personne, de même que les entités comprises dans son périmètre d'action, peuvent communiquer à la Cour des comptes des faits ou des pratiques qui pourraient être utiles à l'accomplissement des tâches de cette autorité.

La Cour des comptes garantit l'anonymat des personnes qui lui transmettent des informations mais n'accepte pas de communication anonyme.

Vous pouvez prendre contact avec la Cour des comptes par téléphone, courrier postal, fax ou courrier électronique.

Cour des comptes – Route de Chêne 54 – 1208 Genève
tél. 022 388 77 90 – fax 022 388 77 99
<http://www.cdc-ge.ch>



Cour des comptes – Route de Chêne 54 - 1208 Genève
tél. 022 388 77 90 - fax 022 388 77 99
<http://www.cdc-ge.ch>