

## **Rapport du Bureau du Grand Conseil faisant suite à la requête de confier un mandat à la Cour des comptes concernant la Caisse de pension du personnel communal de Lausanne**

Le 24 mars 2009, les députés Olivier Feller, Michaël Buffat, Jacques-André Haury et Claudine Wyssa ont déposé une « *requête visant à confier un mandat à la Cour des comptes concernant la Caisse de pensions du personnel communal de Lausanne* ». Ce texte était cosigné par 63 autres députés.

Le Bureau du Grand Conseil a traité la requête, selon les normes en vigueur, soit l'article 25 de la Loi sur la Cour des comptes (ci-après LCdC), qui renvoie expressément à la procédure prévue par la loi du 8 mai 2009 sur le Grand Conseil pour l'institution d'une commission d'enquête parlementaire (CEP ; art. 67 à 80 LGC).

### **I. Procédure**

Les étapes de la procédure, comparables à celles suivies pour l'institution d'une CEP, qui ont été communiquées aux membres du Grand Conseil et au Conseil d'Etat dès le dépôt de la requête sont rappelées ci-dessous :

1. Dépôt d'une requête cosignée par 20 députés au moins.
2. Transmission par le Président du Grand Conseil (via le secrétariat) au Conseil d'Etat de l'indication que l'attribution d'un mandat à la Cour des comptes est requise avec fixation d'un délai pour que le Conseil d'Etat et la Cour des Comptes soient entendus.
3. Elaboration d'un rapport par le Conseil d'Etat et, par la Cour des comptes dans le délai fixé.
4. Elaboration d'un rapport par le Bureau du Grand Conseil, avec une proposition de définition du mandat de la Cour des comptes (avec des conclusions formelles). Le Bureau peut s'adjoindre le concours de personnes extérieures.
5. Discussion en plénum selon le schéma suivant :
  - a) déclaration du requérant du mandat à la Cour des comptes
  - b) déclaration du représentant du Bureau du Grand Conseil au nom de celui-ci
  - c) discussion d'entrée en matière générale
  - d) vote sur l'entrée en matière
  - e) discussion sur le mandat de la Cour des comptes; vote sur les divers points du mandat (qui sont amendables)
  - f) vote final, majorité absolue des membres du Grand Conseil requise.

## II. Position du Bureau du Grand Conseil

C'est à l'unanimité que les membres du Bureau du Grand Conseil recommandent au plénum d'entrer en matière sur le principe de la requête, soit de confier un mandat à la Cour des comptes dans ce domaine.

Sur le fond, le Bureau du Grand Conseil a sérié les problématiques posées dans ce dossier, reprenant les thèmes demandés par les requérants et les élargissant à la manière dont, entre les entités chargées du suivi des institutions subventionnées et du contrôle des fondations, les activités et transmissions d'informations sont coordonnées. Le Bureau demande aussi qu'il soit déterminé si des recommandations, lorsqu'elles sont émises, ont été suivies d'effets. Enfin, le Bureau demande que, tirant des enseignements des investigations qu'elle aura menées, la Cour des comptes puisse le cas échéant émettre des recommandations.

Concrètement, le Bureau a établi six rubriques pour des questions, qui sont reprises dans le texte ci-dessous et qui constituent donc le détail du projet de mandat : il est toutefois évident que ces questions ne peuvent toutes être reprises telles quelles dans le texte du projet de mandat qui est soumis à l'examen et au vote du plénum. Aussi, le mandat est-il rédigé en six points qui synthétisent les questions ; ce sont ces six points qui sont soumis aux délibérations du Grand Conseil.

Consultés dès le dépôt de la requête, en application de l'art. 25 alinéa 2 LCdC, le Conseil d'Etat et la Cour des comptes ont exercé par écrit leur droit d'être entendu et donné leur accord de principe sur le fait de confier un mandat à la Cour des comptes ; leurs prises de position figurent en annexe du présent rapport.

## III. Projet de mandat

Comme indiqué ci-dessus, le Bureau du Grand Conseil a listé six groupes de questions, qui sont, pour chacune d'entre eux, résumées en une phrase, permettant ainsi au plénum de se prononcer sur le projet de mandat qui lui est soumis.

### **A) Examiner la manière dont l'autorité de surveillance des fondations a procédé au contrôle de la Fondation de la Caisse de pension de la Commune de Lausanne (ci-après CPCL) et quelles ont été les conséquences des contrôles effectués.**

La Caisse de pension de la Commune de Lausanne étant une fondation, il est nécessaire de déterminer comment l'autorité de surveillance des fondations a procédé au contrôle que la loi prévoit et quels en ont été les effets. En conséquence, les questions en lien avec l'autorité de surveillance des fondations sont les suivantes :

- Quand et comment l'autorité de surveillance des fondations (ci-après ASF) a-t-elle effectivement contrôlé l'activité et le taux de couverture de la Caisse de pension de la Commune de Lausanne (ci-après CPCL) ?
- Quelles remarques l'ASF a-t-elle formulées ? Et quel suivi des décisions prises par la CPCL a-t-elle opéré ?
- L'ASF a-t-elle informé son département de tutelle ? Si la réponse est oui, quelles actions ont-elles été entreprises par ledit Département ?
- Le cas échéant, l'ASF a-t-elle informé le Département chargé de la surveillance des communes et quelles actions ce dernier a-t-il entrepris ?
- L'ASF a-t-elle informé les institutions dont les salariés et pensionnés sont affiliés à la CPCL, respectivement leurs organes de contrôle, des recommandations adressées à la CPCL ?

**B) Examiner comment les Départements subventionnant des entités et institutions dont les collaborateurs et pensionnés sont affiliés à la CPCL ont eu connaissance de la situation de la Caisse de pension, s'ils ont émis des recommandations et pris des mesures en rapport avec la situation.**

Les collaborateurs de plusieurs institutions cantonales, communales, intercommunales, publiques, para-publiques ou privées ont affilié leurs collaborateurs et pensionnés à la Caisse de pension de Lausanne. Il importe de déterminer, pour ces entités subventionnées, quand et comment les départements sur les budgets desquels leurs subventions sont versées ont eu connaissance, respectivement émis des recommandations ou pris des mesures, eu égard à la situation de la Caisse de pension de Lausanne. Les questions posées sont les suivantes :

- Quels sont les départements en charge des institutions subventionnées et dont les salariés et pensionnés sont rattachés à la CPCL ?
- Ces départements ont-ils été informés par l'ASF et/ou par les organes de la CPCL des recommandations de l'ASF ? Ont-ils pu agir pour que les institutions concernées disposent des moyens financiers nécessaires au respect de leur engagement d'employeurs ?
- Les départements concernés ont-ils donné des instructions de provisionnement à ces institutions ?
- Les subventions versées à ces institutions ont-elles été versées dans le respect de la loi sur les subventions ?

**C) Examiner la manière dont les autorités communales de Lausanne ont eu connaissance de la situation, quelles mesures elles ont prises, quelles informations ou recommandations elles ont transmises aux institutions affiliées et quels étaient les liens entre la Caisse de pension et les autorités communales.**

Il importe de connaître l'évolution de la situation de la CPCL et de savoir quelles autorités en avaient connaissance, à quel degré et quels étaient les liens entre les organes de la CPCL et les autorités en fonction. Il importe aussi de connaître à quels risques sont exposés les personnes affiliées, qu'elles soient actives ou pensionnées. Les questions en lien avec ces problématiques sont les suivantes :

- Quand, comment et par qui les autorités de la Ville de Lausanne ont-elles été informées des difficultés de la CPCL ? En particulier, les conclusions des experts en prévoyance professionnelle et de l'organe de révision ont-elles été rendues publiques et suivies d'effets ?
- Quelles mesures ont-elles prises afin de recapitaliser la CPCL ? Par l'Exécutif et/ou par le Législatif ? Le Législatif a-t-il suivi les propositions de l'Exécutif ?
- Ces mesures correspondaient-elles à des recommandations et/ou injonctions des autorités cantonales (Conseil d'Etat, Autorité de surveillances des fondations, autres) ?
- Ces mesures ont-elles été communiquées aux autres institutions dont le personnel est rattaché à la CPCL ? Si oui, avec quelles recommandations ?
- Quel était le fonctionnement et la responsabilité des organes de la CPCL ? Quels liens avaient-ils avec l'autorité exécutive et législative de la Ville ?
- A quels types de risques les assurés actifs et les pensionnés sont-ils exposés ?

**D) Examiner la manière dont le contrôle fiduciaire de la CPCL a été effectué, quel suivi a été donné aux éventuelles recommandations des organes de contrôle et quelles instances ont eu connaissance de ces recommandations**

Il y a lieu d'analyser également quel rôle ont joué les organes de contrôle : on parle ici aussi bien de l'organe de contrôle de la CPCL que des organes de contrôles des institutions dont le personnel est affilié à la CPCL, afin de savoir si les constats, analyses et recommandations de l'organe de contrôle de la CPCL étaient aussi connus par les organes de contrôle des autres institutions et comment ces éléments ont été intégrés dans les rapports de ces derniers. Les questions en lien avec ces problématiques sont les suivantes :

- Les instances en charge de la révision ont-elles émis des recommandations ? Ces recommandations ont-elles été suivies par les organes responsables ?
- Quelles sont (et quelles étaient) les relations entre les organes de révision et les autorités cantonales en charge de la CPCL et du suivi des institutions dont le personnel est affilié à la CPCL ? En particulier, l'organe de révision a-t-il communiqué ses recommandations à ces institutions et /ou à leurs propres organes de révision ? Le cas échéant, ces recommandations ont-elles été suivies d'effet de la part des organes responsables ?

**E) Examiner si les institutions dont les salariés et pensionnés sont affiliés à la CPCL ont ou auraient provisionné des subventions qui leur sont versées en vue de la recapitaliser la CPCL et analyser si les mesures de recapitalisation de la CPCL prévues auront pour conséquence d'augmenter les subventions versées à ces institutions**

S'agissant des subventions versées par le passé et actuellement aux institutions affiliées à la CPCL, il y a lieu de déterminer si elles ont été utilisées, en tout ou en partie, pour constituer des provisions destinées à la recapitalisation de la CPCL, pour quelles raisons et pour quels montants ; pour les subventions qui seront versées à l'avenir, il est nécessaire de savoir si la recapitalisation de la CPCL permettra de faire passer le taux de couverture à 60 % en 2012 et si, pour les institutions affiliées, cette recapitalisation aura des incidences au niveau du montant des subventions qui devront leur être allouées. Les questions en lien avec la recapitalisation et ses conséquences sont les suivantes :

- Les subventions versées à ces institutions sont-elles provisionnées, totalement ou partiellement, sous une forme ou une autre, en vue de la recapitalisation de la CPCL, au lieu de servir à la réalisation des tâches d'intérêt général auxquelles elles sont destinées ?
- Si la réponse à la question précédente est positive, quelles institutions procèdent-elles ainsi ? Quelles sont les motivations et décisions qui sont à l'origine de ces pratiques ? Quels sont les montants en jeu ? Est-ce conforme à la législation en vigueur ?
- En particulier, les subventions touchées par les TL sont-elles, partiellement, utilisées pour un provisionnement en vue de recapitalisation, plutôt que pour le fonctionnement et l'amélioration des transports publics de l'agglomération lausannoise ?
- Les mesures prévues dans le plan de recapitalisation de la CPCL sont-elles de nature à faire passer le taux de couverture à 60 % d'ici 2012 sans que les subventions cantonales et communales versées aux organisations qui y sont affiliées doivent-elles être augmentées à cette fin ? Dans l'hypothèse où de telles augmentations s'avèrent nécessaires, comment les traiter sur le plan juridique et comptable ?

**F) Emettre, le cas échéant, des recommandations quant à la gestion future de la CPCL, sa taille, sa structure et quant aux autorités cantonales chargées de sa surveillance.**

Une fois les réponses aux questions posées dans les rubriques A à E ci-dessus, la Cour des comptes aura la possibilité d'émettre des recommandations, afin que, outre le constat et l'analyse de la situation passée et présente, les autorités puissent bénéficier aussi de recommandations quant à l'avenir de la CPCL.

- La Cour des comptes peut-elle émettre des recommandations relatives à la gestion future de la CPCL ?
- La Cour des comptes recommande-t-elle notamment le maintien de la CPCL dans sa structure et sa taille actuelle ou plutôt son intégration dans une structure plus grande ?
- Quelles recommandations la Cour des comptes émet-elle à l'attention des autorités cantonales chargées du suivi et de la surveillance de la gestion de la CPCL ?

#### **IV. Financement du mandat confié à la Cour des comptes**

A teneur de l'article 25 al.2 deuxième phrase de la LCdC, « *le Grand Conseil alloue à la Cour des comptes les moyens nécessaires à l'exécution de ce mandat* ». L'application de cette disposition a donné lieu à des discussions et à des échanges entre la Cour des comptes et le Bureau du Grand Conseil ; ce dernier est d'avis, sur la base de la législation rappelée ci-dessus, qu'il s'agira de procéder en deux temps :

- 1) Définition par le Grand Conseil du mandat confié à la Cour des comptes et vote de principe sur l'attribution de ce mandat ;
- 2) Demande si nécessaire, par la Cour des comptes, d'un crédit supplémentaire sur son propre budget de fonctionnement, afin d'exécuter le mandat confié par le Grand Conseil ; l'adoption du crédit supplémentaire sera ensuite soumise à la procédure usuelle prévue par la loi sur les finances.

Il n'est pas possible d'envisager une autre procédure pour deux raisons au moins :

- si le plénum du Grand Conseil modifie le projet de mandat qui lui est soumis, il sera impossible à ce même plénum, sauf à renvoyer le dossier au Bureau du Grand Conseil pour réexamen, de chiffrer précisément le mandat et de déterminer comment la Cour des comptes peut l'assumer sur son propre budget de fonctionnement, respectivement avoir recours à des expertises et mandats externes ;
- Le Grand Conseil ne peut pas modifier seul le budget et autoriser des dépenses non prévues. Il n'y a en l'espèce pas de motif de s'écarter des procédures prévues à cette fin dans la loi sur les finances.

#### **V. Conclusions**

Vu ce qui précède, le Bureau du Grand Conseil a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter la décision simple ci-après :

1. Le Grand Conseil confie un mandat à la Cour des comptes concernant la Caisse de pension du personnel communal de Lausanne.
2. Le mandat de la Cour des comptes se compose des missions suivantes :
  - A) Examiner la manière dont l'autorité de surveillance des fondations a procédé au contrôle de la Fondation de la Caisse de pension de la Commune de Lausanne (ci-après CPCL) et quelles ont été les conséquences des contrôles effectués
  - B) Examiner comment les Départements subventionnant des entités et institutions dont les collaborateurs et pensionnés sont affiliés à la CPCL ont eu connaissance de la situation de la Caisse de pension, s'ils ont émis des recommandations et pris des mesures en rapport avec la situation
  - C) Examiner la manière dont les autorités communales de Lausanne ont eu connaissance de la situation, quelles mesures elles ont prises, quelles informations ou recommandations elles ont transmises aux institutions affiliées et quels étaient les liens entre la Caisse de pension et les autorités communales
  - D) Examiner la manière dont le contrôle fiduciaire de la CPCL a été effectué, quel suivi a été donné aux éventuelles recommandations des organes de contrôle et quelles instances ont eu connaissance de ces recommandations
  - E) Examiner si les institutions dont les salariés et pensionnés sont affiliés à la CPCL ont ou auraient provisionné des subventions qui leur sont versées en vue de la recapitaliser la CPCL et analyser si les mesures de recapitalisation de la CPCL prévues auront pour conséquence d'augmenter les subventions versées à ces institutions

- F) Emettre, le cas échéant, des recommandations quant à la gestion future de la CPCL, sa taille, sa structure et quant aux autorités cantonales chargées de sa surveillance.
3. Un délai au 30 avril 2010 est imparti à la Cour des comptes pour établir son rapport et le transmettre au Grand Conseil.

Lausanne, le 14 mai 2009

**Pour le Bureau du Grand Conseil**

**Jacques Perrin, Président**

**Olivier Rapin, Secrétaire général**

**Annexes :**

- Prise de position du Conseil d'Etat
- Prise de position de la Cour des comptes

Réf. : MFP/15003905

Lausanne, le 20 avril 2009

**Requête du 24 mars 2009 visant à confier un mandat à la Cour des comptes concernant la Caisse de pensions de la Commune de Lausanne (CPCL)**

Monsieur le Président,

Par correspondance datée du 8 avril 2009, vous avez informé le Conseil d'Etat du dépôt de la requête citée en titre et l'avez invité à communiquer sa prise de position d'ici le 22 avril 2009.

Le Conseil d'Etat a pris acte de la volonté exprimée par 67 députés du Grand Conseil et n'a pas d'objection à émettre quant au principe de la démarche.

Ceci étant précisé, dans la mesure où l'Etat est concerné au titre de prestataire de subventions, le Conseil d'Etat souhaite éviter d'influencer les investigations qui seront menées et n'a donc, au surplus, pas d'observation particulière à formuler.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de notre parfaite considération.


AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LE PRESIDENT



Pascal Broulis

LE CHANCELIER



Vincent Grandjean

## Cour des comptes

Rue de Langallerie 11  
1014 Lausanne

T + 41 21 316 58 00  
F + 41 21 316 58 01  
info.cour-des-comptes@vd.ch

Monsieur Jacques Perrin  
Président du Grand Conseil  
Place du Château 6  
1014 Lausanne

Réf. : SGR/mb

Lausanne, le 21 avril 2009

### Requête d'attribution d'un mandat à la Cour des comptes

Monsieur le Président du Grand Conseil,  
Mesdames les Députées, Messieurs les Députés,

C'est avec une grande attention que la Cour des comptes a pris connaissance de votre courrier du 8 avril 2009, relatif à l'objet cité en marge. Elle vous remercie de lui donner l'occasion d'exposer son point de vue, conformément à l'art. 25 LCComptes.

Vous trouverez, ci-joints, les commentaires de la Cour des comptes.

Outre les ressources internes de la Cour, ces analyses nécessiteront le support d'experts spécialisés dans le domaine de la prévoyance professionnelle, notamment des caisses publiques, et devant disposer en particulier de compétences actuarielles et juridiques très spécifiques.

Sur la base d'une consultation préalable auprès d'experts de la branche, il s'avère que les moyens nécessaires à l'exécution de ce mandat (art. 25 al. 2 LCComptes) sont évalués à Fr. 120'000.-. Ce budget prend en considération, concernant les chiffres 1 et 2, les TL ainsi que, par sondage, quatre autres institutions, à définir par votre Autorité dans le cadre de la fixation du mandat lui-même.

Si le Grand Conseil décide d'un examen exhaustif (le texte des signataires évoque une vingtaine d'institutions), il convient de compter un montant additionnel de Fr. 40'000.-.

La Cour des comptes s'en remet au Grand Conseil pour la délimitation exacte de la période d'examen à considérer, étant entendu que les moyens nécessaires ont été déterminés sur la base de ce qui figure dans le développement de la requête.

Nous restons naturellement à votre disposition pour tout entretien ou renseignement complémentaire que vous pourriez souhaiter.



Nous vous prions de croire, Monsieur le Président du Grand Conseil, Mesdames les Députées, Messieurs les Députés, à l'assurance de notre haute considération.

Cour des comptes  
du Canton de Vaud



Jean-Claude Rochat  
Président



Anne Weill-Lévy  
Vice-Présidente

**Annexes : Commentaires de la Cour des comptes**