

RAPPORT DE MINORITE DE LA COMMISSION

chargée d'examiner l'objet suivant :

Motion Hadrien Buclin et consorts - Assouplissons le frein au déficit pour préserver le service public et donner plus de marge de manœuvre à l'État en cas d'événements défavorables

1. PREAMBULE

La minorité de la commission est composée de Mme la députée Cherbuin ainsi que de MM. les députés Démétriadès, Duggan, Schenker et Eggenberger (rapporteur).

2. RAPPEL DU POSTULAT

Cette motion est d'actualité puisqu'une procédure d'assainissement est actuellement lancée dans le cadre des comptes 2024. Cette situation est paradoxale dans la mesure où, parallèlement, la dette continue à se réduire, puisqu'un emprunt n'a pas eu besoin d'être renouvelé. En effet, la trésorerie de l'État est suffisante. La situation financière de l'État de Vaud continue à être confortable avec les agences de notation qui continuent de l'évaluer avec un AAA, ce qui est synonyme de grande confiance des marchés et des éventuels créanciers. Dès lors, cette nécessité de porter des mesures d'économie et de les réaliser à marche forcée ne se justifie pas. Le délai entre le bouclage des comptes, avec le constat du non-respect du petit équilibre, et la mise en œuvre des mesures d'économie n'a duré que quelques semaines et pourrait poser un problème démocratique, car ce « frein à l'endettement » est trop rigide.

Un historique de la situation n'est pas inutile, car la situation financière de Canton a été fortement impactée par des crises multiples, comme avec la pandémie du COVID 19 qui a nécessité de débloquer des moyens extraordinaires importants. Sans parler de la crise climatique qui provoque également des investissements majeurs, de la Banque nationale suisse (BNS) qui a coupé abruptement ses rétrocessions à l'État de Vaud et ce pour un délai indéterminé, ou encore des initiatives populaires visant à diminuer la charge fiscale cantonale. Pour toutes ces raisons et même si pour ce dernier point, c'est le peuple qui aura le dernier mot, le motionnaire estime pertinent d'assouplir quelque peu ce frein au déficit, mais ce qui présuppose une modification des articles 164 et 165 de la Constitution cantonale. La motion repose sur deux axes : le premier est de tolérer un déficit de 3% des dépenses de fonctionnement (97% de couverture des charges), alors que le second vise à étaler sur une durée de 3 ans les éventuelles mesures d'assainissement qui doivent être prises. Cette double proposition est à discuter et le motionnaire se dit d'ores et déjà ouvert à une prise en considération partielle par la commission des finances de son texte.

3. POSITION DE LA MINORITÉ

La minorité de la commission souhaite insister sur le deuxième axe de la motion, c'est-à-dire de revoir la vitesse d'application du frein à l'endettement, car le mécanisme en place est en fait contraire à la Constitution qui prône une politique anticyclique. S'agissant de la LAFin, le mécanisme n'a jamais été appliqué, hormis en 2004 pour les comptes 2003, année où cette base légale n'existait pas encore ; il est dès lors légitime de le questionner. La Constitution et la loi proposent des modalités de calculs légèrement différentes pour les mesures de lutte contre l'endettement. En effet, les revenus extraordinaires peuvent être pris en compte dans le budget, mais pas dans les comptes. Sans parler de la liste de risques qui offre également une certaine marge de manœuvre budgétaire. Si la minorité entend aussi questionner la baisse de la couverture à 97% présente dans la motion, elle peut entendre les réticences.

Une marge de manœuvre existe avec la vitesse d'application des mesures. Si une totale suppression du frein à l'endettement aurait peu de chance d'être approuvée par le peuple, celui-ci ne serait peut-être pas insensible aux arguments combattant une mise en œuvre immédiate de mesures. S'agissant des comptes 2024, la dynamique de l'économie vaudoise étant prouvée, le déficit de 94 mios aurait pu être compensé en quelques exercices, avec des budgets certes plus restrictifs, mais de manière moins brutale.

La diabolisation du déficit et de l'endettement est problématique, car elle restreint drastiquement les marges budgétaires, avec comme conséquence des coupes à la hache dans les politiques publiques (facilités tarifaires dans les transports publics, par exemple). Avec une telle dynamique, les promesses du programme de législatures ne pourront pas être tenues. Une comparaison avec d'autres collectivités publiques en Europe démontre que ce seuil de 3% de déficit du compte de fonctionnement reste encore très strict. Un pays comme la France est fréquemment cité dans les débats, comme un exemple à ne pas suivre, mais avec 450 mrd de dépenses et 140 mrd de déficits, soit environ 30% des recettes, soit une situation incomparable avec la nôtre. Les États-Unis peuvent également être cités comme un exemple de largesse déficitaire incomparable à celle de la Suisse, respectivement du Canton de Vaud. L'objectif n'est bien entendu pas de laisser filer les déficits, sans contrôle, mais une pesée d'intérêt doit prévaloir, car il en va du maintien de certaines politiques publiques. La protection des personnes en difficulté est au moins aussi importante que ces enjeux d'équilibre budgétaire.

Concernant les règles en vigueur avec la mise en œuvre de la LAFin, la situation financière cantonale reste considérée comme excellente par les agences de notations. Il serait intéressant de connaître la marge de changement des règles financières qui permettraient de maintenir un niveau comparable. D'autres pays ont des marges de manœuvre incomparables avec celle du Canton de Vaud et sont dans des situations pires en regard de leur activité économique¹. La rigueur budgétaire peut avoir des vertus pendant un certain temps, mais peut à terme générer de graves crises politiques. Depuis 2008, une dynamique de changement de règles est constatée au niveau européen, précisément sur ces questions budgétaires et de trajectoires de corrections de déficits.

Lors de l'inscription de ces normes dans la Constitution, le manuel comptable harmonisé (MCH2) n'existait pas encore. Il est donc normal de reprendre la question aujourd'hui, dans un contexte différent, nous n'avons plus 10 mrd de dette. Par ailleurs, même si la réaction des agences de notation reste impossible à deviner en cas de changement de règle, il n'en demeure pas moins que le système mis en place par la Confédération (compensation à 100%) permet une plus grande souplesse lors de l'annonce de comptes déficitaires, avec des mesures, pas moins fortes, mais diluées dans le temps. A noter que le dispositif de frein à l'endettement de la Confédération permet une certaine souplesse, car ce mécanisme n'a pas été appliqué pendant les années COVID ; des mesures correctives ont en revanche été mises en place par la suite. Par ailleurs, des moyens de contournement sont parfois utilisés, comme les crédits-cadres (souplesse accrue en matière d'application de frein à l'endettement, car hors budget et comptes d'exploitation) ou la dissolution de préfinancements pour atteindre le petit équilibre au budget. Ceci démontre bien la rigidité excessive de ce dispositif.

4. VOTE SUR LA PRISE EN CONSIDERATION DE LA MOTION

Au vu de ce qui précède, la minorité de la commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération cette motion.

Lausanne, le 9 septembre 2025

*Le rapporteur :
(Signé) Julien Eggenberger*

¹ Pour rappel, des ratios de 3% de déficit et de 60 % de dette au regard du produit intérieur brut (PIB) sont utilisés comme règles des pays membre de la zone euro. Rapportés à son propre PIB, le canton de Vaud affiche un ratio de 0,5% par rapport à son déficit total, de 0,14% par rapport au non-respect du petit équilibre et de 0,7% par rapport à sa dette.