

Le 4 décembre 2008

RAPPORT
DE LA COMMISSION DES FINANCES ET DE L'ECONOMIE NATIONALE
SUR LE PROJET DE BUDGET GENERAL PRIMITIF
DE L'ETAT POUR L'EXERCICE 2009

(Rapporteur : Monsieur Pierre SVARA,
Président de la Commission des Finances et de l'Economie Nationale)

Premier projet de Budget de la législature en année pleine, le Budget Primitif 2009 s'inscrit dans un contexte économique et social inédit sur le plan international. La mondialisation connaît sa première véritable crise, pas seulement celle du système bancaire et des flux de capitaux mais une crise globale puisque le commerce, l'industrie et l'ensemble des services sont affectés.

La situation économique internationale est objectivement préoccupante, les activités sont en repli et la création d'emplois s'essouffle dans de nombreux pays. Ce contexte économique perturbé constituera vraisemblablement le paysage pour l'ensemble de l'exercice 2009. En effet, les principaux organismes économiques internationaux tels que le F.M.I. ou l'O.C.D.E. n'envisagent la possibilité d'une reprise qu'à compter de la fin 2009, voire début 2010, à condition que toutes les mesures appropriées aient été prises à l'échelle internationale.

Devant cette crise d'ampleur mondiale que les analystes s'accordent à considérer comme la plus sévère depuis le krach boursier de 1929 et la grande dépression qui s'en est suivie, il est essentiel de faire preuve de pragmatisme. Cela suppose notamment d'aborder l'analyse du projet de Budget Primitif 2009 de manière réaliste, en restant confiants dans la capacité de résistance de l'économie monégasque, mais en se rendant également à l'évidence que le repli de la conjoncture mondiale ne s'arrêtera pas à nos frontières.

La zone euro, principale source de débouchés pour les exportations monégasques, est particulièrement affectée. Tous les grands partenaires commerciaux de la Principauté (France, Allemagne, Italie, Espagne et Royaume-Uni) sont entrés ou vont entrer en récession, ce qui ne manquera pas d'entraîner une baisse de la demande adressée aux entreprises monégasques. Il faut donc s'attendre à ce que le négoce international, qui représente plus d'un tiers de l'activité économique monégasque, pâtisse particulièrement de cette situation, d'autant que les autres marchés ayant connu une forte croissance de nos exportations ces derniers mois, tels que l'Europe de l'Est, sont également frappés de plein fouet par la crise.

Au regard de ce contexte, prévoir l'avenir est délicat et en appelle en tout état de cause à un principe de précaution et de réalité dans la préparation et le pilotage de la stratégie budgétaire. Car s'il est difficile de mesurer précisément l'impact qu'aura la crise mondiale sur les résultats de notre économie en 2009, une certitude s'impose : comme l'affirmait S.A.S. le Prince Albert II dans une interview récente accordée au quotidien local, les conséquences de la crise n'épargneront pas la Principauté et notre pays doit s'y préparer, avec confiance bien entendu - nous ne le répéterons jamais assez - mais également « *avec courage et lucidité* ».

C'est cette exigence de lucidité que la Commission des Finances a peiné à retrouver dans les prévisions budgétaires du Gouvernement pour 2009 et qui constitue, d'un point de vue strictement financier, le principal reproche que votre Rapporteur se doit d'adresser - avant toute considération de fond - au projet de Budget Primitif dont notre Assemblée est saisie.

En effet, ce projet, élaboré à l'été 2008, n'a pas été adapté à la suite de la survenance de la nouvelle donne économique qui prévaut depuis septembre. Or, la dégradation rapide, depuis cette date, de la conjoncture internationale aurait dû conduire le Gouvernement à procéder à des ajustements, tant en recettes qu'en dépenses, pour tenir compte à la fois, de la perspective d'une moindre progression des rentrées budgétaires, par rapport aux estimations initiales, et de la nécessité corrélative de mener, comme nombre de pays en ont fait le choix ces derniers mois, une politique budgétaire plus active au soutien de l'investissement et de la consommation, afin de lutter contre la contraction attendue de l'économie.

Bien que la Commission l'y ait encouragé à plusieurs reprises durant les réunions préparatoires, le Gouvernement n'a pas souhaité actualiser ses prévisions, considérant que des modifications pourraient au besoin être apportées dans le cadre du Budget Rectificatif 2009.

Votre Rapporteur déplore cette attitude figée de l'exécutif, qui le conduit tout naturellement à devoir formuler dès l'abord des réserves, quant au caractère sincère et réaliste des prévisions du Budget.

De fait, si la Commission ne peut que se réjouir que le Budget Primitif 2009 affiche un déficit prévisionnel en recul par rapport aux prévisions d'ouverture à même époque l'année dernière (78,8 M€ contre 98,5 M€ en 2008), l'amélioration de la prévision de déficit, pour la quatrième année consécutive depuis 2006, peut à juste titre surprendre cette année, au regard du contexte particulier que nous venons d'évoquer.

La Commission s'interroge en particulier sur la pertinence des hypothèses de progression des recettes retenues pour l'exercice 2009. A cet égard, les prévisions de recettes à l'ouverture s'établissent à 837,8 M€, en progression de 6,8 % par rapport au Budget Primitif 2008. Ces estimations, bien qu'en légère baisse (- 2,6 %) sur les prévisions rectificatives à fin 2008, sont supérieures de près de 4 % aux recettes réelles (retraitées de l'écriture comptable relative à l'échange Malbousquet/Poterie) de l'exercice 2007, année particulièrement faste durant laquelle le pays a bénéficié d'un contexte économique résolument porteur et de rentrées budgétaires records. Il est pour le moins déconcertant que le Gouvernement, qui fait traditionnellement montre d'une grande prudence dans ses prévisions de recettes, affiche cette année un optimisme « à contre courant », qui dénote avec les grandes tendances budgétaires de la plupart des pays européens.

Globalement, en effet, les prévisions de croissance des recettes issues de l'activité économique sont aussi, voire plus favorables qu'à l'ouverture de l'exercice précédent. En particulier, le Gouvernement table sur des encaissements nets de T.V.A. monégasque de 335 M€ au Budget Primitif 2009, en hausse de 18 % sur le Primitif 2008 et de près de 23 % sur le Réalisé 2007. Ces estimations correspondent à une hypothèse de croissance de l'économie monégasque de 5 % en 2009, identique au taux de croissance attendu en 2008, alors même que le contexte économique est loin d'être comparable. Parallèlement à ces bonnes anticipations sur la T.V.A. interne brute (410 M€), la Commission a relevé la forte diminution de la prévision de recettes au titre de la quote-part monégasque de la T.V.A. issue du compte de partage. En baisse constante depuis 2005, l'inscription prévue au Budget

Primitif 2009 (94,5 M€) chute de près de 32 % par rapport au Primitif 2008 : alors qu'ils représentaient traditionnellement près du tiers des rentrées annuelles de T.V.A., les reversements au titre du compte de partage ne pèsent plus que pour 22 % dans ces rentrées en 2009, contre 78 % pour les encaissements monégasques. Votre Rapporteur s'interroge sur la réalité que recouvre le rééquilibrage entre ces deux postes, au sein de la ligne budgétaire qui concerne les contributions sur transactions commerciales. Quand bien même ces variations s'expliqueraient en partie par le décalage de la perception dans le temps des reversements au titre du compte de partage, les raisons qui pourraient justifier que les recettes de T.V.A. interne progressent de 5 % sur une année, dans le même temps où celles issues du compte de partage accuseraient une diminution de plus de 30 %, demeurent un mystère pour les membres de notre Commission, qui y voient une preuve supplémentaire du manque de cohérence et de fiabilité des prévisions retenues dans le cadre du présent Budget.

On peut également s'étonner de la progression importante des bénéfices commerciaux (+ 17,4 % par rapport au Primitif 2008, soit près de 4 points de plus que la prévision de progression anticipée à même époque l'an dernier), sans qu'il soit possible d'en identifier les causes, puisque les projections de ce poste ne sont pas, elles non plus, réalisées secteur par secteur, comme le voudrait une bonne pratique budgétaire.

Au demeurant, l'impact de la crise sur les finances publiques, tant en ce qui concerne la T.V.A. que l'impôt sur les bénéfices, ne peut s'appréhender de manière globale. De toute évidence, certains secteurs seront plus touchés que d'autres ; il eut donc été légitime de disposer de prévisions sectorielles en matière de recettes fiscales pour 2009. Votre Rapporteur ne peut que déplorer que le Gouvernement se limite à une prévision générale et par conséquent non étayée au titre de l'ensemble de l'activité économique de la Principauté. La Commission des Finances, qui avait déjà eu l'occasion à maintes reprises durant la législature passée d'appeler le Gouvernement à améliorer ses méthodes budgétaires, insiste sur la nécessité de doter la Direction du Budget et du Trésor d'outils de gestion et de suivi budgétaire modernes, permettant d'affiner les projections et de contribuer, au travers d'une transparence budgétaire accrue, à un pilotage plus efficient des politiques publiques.

Sur un plan plus général, au regard de leur part prépondérante dans les ressources budgétaires, les recettes de T.V.A. doivent être soutenues et développées au travers d'une politique plus volontariste du Gouvernement en matière économique, visant notamment à

poursuivre et intensifier les actions entreprises depuis cinq ans - au travers notamment de l'accélération des délais d'autorisation, de la simplification des formalités pour la création d'entreprise et de la livraison régulière de locaux de l'Etat à usage économique - en vue d'attirer de nouveaux investisseurs et de favoriser l'installation d'activités à forte valeur ajoutée, créatrices de richesses et génératrices de T.V.A..

Dans le même ordre d'idées, la Commission ne peut qu'encourager le Gouvernement à prendre toutes les mesures nécessaires pour rendre la taxation des transactions immobilières plus cohérente et réduire ainsi le manque à gagner pour les finances de l'Etat. La Commission rappelle au Gouvernement la nécessité de traiter dans les meilleurs délais ce problème sur lequel elle attire son attention depuis de nombreuses années, et qui est à l'origine d'une minoration non négligeable des recettes fiscales. Elle escompte ainsi que le Gouvernement respectera son engagement, pris lors des dernières discussions budgétaires, de déposer un projet de loi dans le courant de l'année 2009, en vue de sécuriser le recouvrement des droits de mutation exigibles sur ces transactions.

Aujourd'hui plus que jamais, il semble en effet indispensable que le Gouvernement établisse un plan d'action en vue de développer les recettes issues des contributions, qui sont la composante principale du Budget, afin de consolider le niveau des rentrées budgétaires destinées à faire face aux dépenses de l'exercice.

En ce qui concerne justement les dépenses, bien que leur taux de progression d'ensemble paraisse raisonnable (+ 3,8 %, soit un rythme d'augmentation comparable à celui retenu dans le cadre du Budget Primitif 2008), la Commission relève qu'il eut été de bonne gouvernance, au regard de l'incertitude pesant sur l'économie, de s'interroger dès l'abord sur les arbitrages à effectuer en vue de contenir cette progression.

Ces derniers mois, les Gouvernements ont été nombreux à hésiter, au moment des arbitrages budgétaires, entre rigueur et relance, pour finalement opter en faveur de la seconde. Si la Commission des Finances accueille bien entendu avec satisfaction la confirmation par le Gouvernement, durant les séances préparatoires, de sa volonté d'inscrire la Principauté dans ce mouvement global de soutien à la croissance, en se gardant d'opter d'emblée pour une

politique budgétaire restrictive, elle aurait souhaité que cette démarche relève d'un choix objectif plutôt que d'un parti pris du Gouvernement de laisser les prévisions en l'état, en se réservant de procéder à des mesures de gel en cours d'exercice, si le rythme d'encaissement des recettes s'avérait inférieur aux prévisions. Le Conseil National souhaitera en tout état de cause être associé à la détermination des dépenses à geler ou des opérations d'investissements à reporter, pour le cas où des arbitrages deviendraient nécessaires.

Pour l'heure, les dépenses s'établissent globalement à la somme de 916,5 M€.

Les dépenses de fonctionnement, dont la proportion reste stable dans le montant total des dépenses (46 %), connaissent une progression de 4,2 %, s'expliquant principalement par les frais de personnel et les charges sociales. Cette évolution reste néanmoins contenue au regard des évolutions constatées lors des Budgets Primitifs 2007 et 2008.

Les dépenses d'interventions publiques affichent quant à elles une progression spectaculaire de près de 10 %, pour atteindre 204 M€, soit 22 % des dépenses totales, en 2009. Ainsi, malgré des mises en garde répétées de la Commission des Finances, faisant elle-même écho aux observations de la Commission Supérieure des Comptes, cette catégorie de dépenses continue d'augmenter et absorbe une part importante (22,2 %) des ressources de l'Etat. La Commission regrette que cette progression soit, pour l'essentiel, la résultante d'inscriptions budgétaires éparses et ne s'accompagne pas de choix budgétaires clairs pour soutenir davantage, en cette période difficile, le secteur économique de la Principauté. Ainsi, malgré l'augmentation de 60% du chapitre consacré aux interventions dans le domaine économique, due principalement au cofinancement par l'Etat des investissements relatifs à la télévision sur DSL en vertu des nouveaux accords de concession avec Monaco Telecom, la part consacrée aux aides directes au commerce (375.000 €) et à l'industrie (1,4 M€) reste minime en regard d'autres inscriptions, dans le domaine culturel notamment, financées par le Budget.

Pour le reste, les interventions du domaine social sont en diminution, du fait de la réduction conséquente du déficit du C.H.P.G., en partie grâce aux bons résultats de fréquentation de l'établissement. Le domaine sportif connaît une hausse exceptionnelle, en raison notamment d'une provision de 5 M€ en vue de l'organisation à Monaco du départ du Tour de France. Au regard de ses retombées médiatiques et économiques, la Commission se

félicite de la tenue de cette manifestation importante en Principauté et salue l'implication personnelle de S.A.S. le Prince Albert II, qui a compté pour beaucoup dans le choix de la candidature de Monaco pour accueillir cet évènement exceptionnel. De même, le domaine international continue d'augmenter, sous l'effet en particulier de la nouvelle hausse de 25 % des crédits destinés à l'aide publique au développement, dans l'optique de parvenir rapidement à l'objectif d'y consacrer 0,7 % du P.I.B..

Quant aux dépenses d'investissements et d'équipement, elles sont en très léger recul (- 0,5%) et représentent moins de 32 % des dépenses totales, taux le plus faible depuis 2005. La Commission se réjouit qu'une partie de ces crédits permette l'achèvement et la livraison, prévus courant 2009, de nouvelles infrastructures indispensables réclamées par le Conseil National lors de la dernière législature, tels que le groupe préscolaire de la Cachette, la crèche de l'Olivier et la nouvelle résidence pour personnes âgées « A Qietüdine ». Elle relève que le Budget financera cette année d'autres inscriptions très significatives, pour la poursuite des travaux du centre de gérontologie clinique (50 M€) et du Yacht Club (21 M€), le démarrage des travaux de l'opération de la place de la Visitation (8 M€), de relogement du Foyer de l'Enfance (5 M€) et d'extension du Quai Antoine Ier (6,4 M€), la réalisation des travaux d'aménagement de la nouvelle digue (8 M€), ainsi que des frais d'études importants dans le cadre notamment du projet de nouvel hôpital (13 M€). Au total, c'est une enveloppe de près de 300 M€ qui sera consacrée en 2009 aux dépenses d'équipement et d'investissements et qui, tout en permettant la poursuite d'un développement économique et social durable de la Principauté, sera indirectement vecteur de recettes, en contribuant à l'activité économique et aux rentrées de T.V.A.

Bien que ces dépenses procurent une certaine élasticité au Budget de l'Etat, dans la mesure où certaines opérations pourront être décalées ou reportées en fonction du contexte économique, la Commission appelle le Gouvernement à la vigilance dans le pilotage de ces opérations, afin de ne pas creuser de façon trop inconsidérée le déficit des finances publiques dans une période où la prudence doit être de mise. Dans cet ordre d'idées, la Commission souhaite mettre en avant certains travaux jugés trop onéreux, tel que la surélévation de la caserne des pompiers de Fontvieille, estimée à un coût global de 29 M€, dont 18,5 M€ inscrits en 2009. Si elle partage bien évidemment la nécessité de doter la Principauté d'équipements publics indispensables et adaptés au travail remarquable des sapeurs pompiers monégasques, elle s'interroge toutefois sur le coût de ce projet, que le Gouvernement lui-même paraît avoir

du mal à s'expliquer et qui, rapporté à son prix au m² (plus de 11.000€ le mètre carré), paraît exorbitant ! D'autre part, la Commission, toujours réservée quant au montant de l'enveloppe financière dédiée à l'opération du Yacht Club (93,6 M€ au programme triennal d'équipement public 2009-2011), réitère sa demande exprimée dans le cadre du Budget Primitif 2008, que le Gouvernement modifie une partie de l'affectation des surfaces surdimensionnées prévues pour ce projet (5.800 m² pour le seul Yacht Club avec réalisation d'une piscine et d'une salle de bal !), en vue de les consacrer à d'autres usages d'intérêt général. Enfin, la Commission s'interroge sur l'opportunité, au regard de la conjoncture actuelle, de maintenir certaines inscriptions de crédits comme celle consacrée au démarrage des travaux de restructuration de la villa Paloma pour le musée national intermédiaire (6,3 M€) ou celle destinée à financer la rénovation du bâtiment parisien de l'Institut de Paléontologie Humaine (1,6 M€), qui lui paraîtraient pouvoir tout à fait faire l'objet d'un report.

Pour les raisons déjà évoquées dans le cadre de l'examen du dernier Budget Rectificatif, votre Rapporteur entend attirer l'attention du Gouvernement sur le montant atteint en fin d'année par les reports de crédit (58,9 M€ soit 20 % environ du budget d'équipement et d'investissements de l'Etat pour 2008), deux ans seulement après la mise en application de la loi. Rappelons que cette loi avait pour objectif d'améliorer le processus d'exécution budgétaire, en limitant l'écart, maintes fois constaté par le passé, entre les prévisions et les réalisations dans le domaine des dépenses relatives aux opérations en capital.

Bien que les reports de crédit aient contribué à améliorer mécaniquement le taux d'exécution des dépenses, la fiabilité des prévisions budgétaires au titre de ces opérations ne pourra être durablement garantie que si le montant cumulé des crédits reportés - qui, lorsqu'ils sont consommés, impactent les résultats de l'exécution budgétaire - demeure dans une proportion acceptable par rapport à l'enveloppe globale des crédits d'équipement et d'investissements votée lors de chaque budget. Il paraît donc indispensable que le Gouvernement fasse preuve de mesure quant à l'utilisation du report de crédits en se fixant un seuil global à ne pas dépasser, cette mesure allant de pair avec la prudence de rigueur au vu de la conjoncture économique. Il ne s'agit bien évidemment pas d'empêcher le Gouvernement de gérer avec souplesse l'exécution des grands travaux, mais simplement de garantir que les budgets annuels soumis au vote des élus conservent leur cohérence et leur lisibilité. Soucieux

d'une gestion saine et transparente des finances publiques, votre Rapporteur renouvelle sa demande que le Gouvernement vienne présenter devant la Commission des Finances, la liste envisagée des reports de crédits au titre de l'exécution budgétaire 2008, avant sa publication par arrêté ministériel à la fin du premier trimestre 2009.

Pour conclure mon propos sur la partie financière de ce rapport, je relèverai que les prévisions du Gouvernement pour l'exercice 2009 et les grands équilibres du Budget Primitif qui nous est soumis ont été établis pour répondre à la volonté, énoncée par le Gouvernement en introduction de son programme gouvernemental d'actions pour 2009, de maintenir l'objectif d'un retour à l'équilibre dans les trois années à venir. Votre Rapporteur a été surpris par la réitération d'un tel objectif, dans la mesure où, malgré les niveaux de déficit affichés aux Budgets Primitifs et Rectificatifs 2007 et 2008, l'équilibre budgétaire a déjà été atteint en 2007 - qui s'est même clôturé en léger excédent - et le sera encore, très certainement, à la clôture 2008. L'ambition affichée par le Gouvernement ne peut donc se comprendre que dans le cadre d'une présentation budgétaire à l'équilibre, présentation qui perd toutefois de son sens au regard des décalages régulièrement constatés entre les prévisions et les réalisations.

La Commission, bien que souhaitant un retour à l'équilibre budgétaire durable, estime toutefois raisonnable d'anticiper un déficit à la clôture de l'exercice 2009. Ce déficit, augmenté des reports de crédits qui seront pratiqués au terme de l'exécution budgétaire 2008, pourrait encore s'alourdir si, comme le craint la Commission des Finances, les résultats ne s'avéraient pas à la hauteur des prévisions de recettes en 2009. Une telle perspective doit s'analyser à la lumière des performances négatives attendues cette année de la gestion des O.P.C.V.M. du Fonds de Réserve, qui pâtissent de la crise des marchés financiers et affichent, en l'état des dernières informations communiquées par le Gouvernement, une moins-value latente de l'ordre de 9 %. Votre Rapporteur ne peut que déplorer que la réunion de la Commission de Placement des Fonds qui avait été demandée par le Conseil National, afin de faire le point sur les résultats financiers du Fonds de Réserve au titre de l'année écoulée, n'ait été programmée par le Gouvernement que le 11 décembre - soit plus d'une semaine après la date à laquelle la Commission des Finances est appelée à statuer sur le présent rapport. En l'absence de ces éléments, il est difficile à la représentation nationale d'avoir une vision précise de l'incidence de la crise sur la situation générale de nos finances publiques.

Il est malgré tout probable que la crise financière qui s'est faite jour depuis un an et qui continue d'alimenter la volatilité de tous les marchés, soit à l'origine d'une diminution de la part mobilière du Fonds en 2008. Il convient de s'y préparer, tout en gardant en tête que le déficit éventuellement enregistré à la clôture 2009 demeurera intégralement autofinancé, à la fois par les excédents des exercices 2007 et 2008, et par le montant cumulé des performances des O.P.C.V.M. du Fonds depuis 2003, qui ont généré, en euros constants, un rendement de plus de 120 M€, après couverture des déficits constatés de 2003 à 2006.

Comprenons-nous bien, Monsieur le Ministre : ce n'est pas l'éventualité d'un déficit qui inquiète la Commission, mais bien plutôt le fait que ce déficit éventuel, selon les propres explications du Gouvernement, ne soit pas une conséquence de la prise en compte des mesures indispensables au soutien de l'économie monégasque et du pouvoir d'achat.

Votre Rapporteur regrette une fois de plus que le projet de Budget Primitif ne tienne pas compte des difficultés que rencontrent déjà certains secteurs économiques de la Principauté. Il souligne, à cet égard, l'importance et l'urgence qui s'attachent, pour Monaco, à ce que l'Etat intervienne de façon plus volontariste au soutien de l'industrie monégasque, en proie à de grandes difficultés au regard de l'actualité récente. Le maintien d'un pôle industriel générateur de T.V.A. et créateur d'emplois est indispensable à la préservation de la diversité de l'activité économique en Principauté, qui est à l'origine de sa force et de sa solidité. Il paraîtrait à cet égard opportun à la Commission de revoir les conditions relatives à la prime industrielle - à tout le moins pour l'année 2009 - afin d'alléger de façon plus significative encore le coût des loyers, qui représente une lourde charge à laquelle le secteur industriel monégasque a de plus en plus de mal à faire face. Par ailleurs, afin de permettre le maintien de nos industries en Principauté, il est également essentiel que le Gouvernement se penche à bref délai sur la possibilité d'ouvrir plus largement aux entreprises le recours aux dispositifs de chômage technique, quel que soit le lieu de domiciliation de leurs salariés, afin de retarder autant que possible les mesures définitives de licenciement collectif et de fermeture. Le Président du Conseil National vous a d'ailleurs récemment sollicité par écrit en ce sens, Monsieur le Ministre, et il est bien entendu que nous attendons désormais une réponse rapide de votre part, au vu de l'urgence qui s'attache à éviter le départ de ces entreprises.

En ce qui concerne notre place financière, elle semble avoir mieux résisté à la crise que l'ensemble du système bancaire et financier international, notamment en raison de la nature même des activités de dépôt des banques de la place. La Commission souhaite cependant qu'une réflexion soit engagée sur les moyens à mettre en œuvre afin de maintenir le niveau de performance de notre système bancaire, et sur ceux qui permettraient d'accroître le volume d'actifs gérés au même rythme que les places concurrentes. Par ailleurs, au regard du contexte économique, la Commission renouvelle au Gouvernement la nécessité qui s'attache à inciter les banques à participer de manière plus active au financement et au soutien du tissu économique de la Principauté. Les banques installées en Principauté jouissent de nombreux avantages et il paraît légitime que celles-ci contribuent d'une manière plus conséquente au financement des entreprises de la place.

Le Gouvernement devrait avoir conscience, au-delà de ces commentaires - car le Conseil National avait pris le soin de l'annoncer de façon non équivoque lors des récents débats sur le Rectificatif 2008 - que pour la nouvelle législature les attentes légitimes des élus et, au-delà, de l'ensemble des Monégasques, doivent se traduire par des mesures prises au Budget Primitif 2009.

Ces attentes s'articulent autour du « triptyque » : logement, priorité nationale et qualité de la vie, qui correspondent aux grandes priorités exprimées par les Monégasques au travers de leur vote majoritaire aux dernières élections nationales et qu'il m'a déjà été donné de décliner dans le détail, dans mon rapport sur le Budget Rectificatif 2008.

Le logement, c'est d'abord celui des Monégasques. Dès le mois de juin, le Conseil National s'était élevé avec force contre l'insuffisance des programmes de construction de logements domaniaux prévus à ce jour et avait demandé à ce que le Gouvernement prenne sans tarder les mesures qui s'imposent pour combler le déficit qui menace de se faire jour à l'horizon 2013, et que nous évaluions entre 200 et 300 logements, en fonction de la capacité du Gouvernement à livrer dans les délais les immeubles de la rue de la Colle. Le Gouvernement, qui s'était d'abord montré réservé sur ces estimations, a transmis le 30 octobre dernier aux élus, conformément à la demande qui lui en avait été faite, ses propres estimations des besoins sur la période 2008-2013, faisant ressortir la nécessité de livrer un

minimum de 175 nouveaux appartements, hors ceux déjà programmés à Industria-Minerve et sur la totalité de l'Ilot Rainier III, pour faire face à l'évolution prévisible de la demande d'ici la fin de la législature. Comme l'on pouvait s'y attendre, l'étude circonstanciée conduite par les services gouvernementaux a donc donné raison à la majorité du Conseil National et a confirmé, si besoin était, que la crainte qu'elle avait exprimée d'un retour à une pénurie de logements en l'absence de modifications des programmes, ne relevait pas, comme d'aucuns l'ont prétendu un peu vite, de la « *science-fiction* ».

Tout en donnant acte au Gouvernement de sa prise de conscience salutaire sur ce sujet essentiel, le Conseil National trouve difficilement admissible qu'aucune solution n'ait à ce jour été actée, pour faire face à ce constat. A cet égard, vous nous aviez annoncé, Monsieur le Ministre, que des propositions suivraient pour compléter en conséquence les opérations prévues, dont vous vous êtes engagé à nous faire part, en tout état de cause, avant le vote du Budget Primitif. Nous ne pouvons que déplorer que le Gouvernement tarde à nous communiquer ces solutions, d'autant que certaines pistes avaient déjà pu être évoquées, dans le cadre des séances sur le Budget Rectificatif. Force est de constater qu'au jour de l'approbation du présent rapport, le 4 décembre, le Conseil National ne dispose d'aucun élément nouveau de nature à le rassurer sur la prise en compte de cette problématique essentielle à ses yeux et qui, compte tenu des délais incompressibles entre la programmation et la livraison d'une opération domaniale, appelle des décisions immédiates. De fait, le seul élément concret dont nous disposons aujourd'hui est la certitude de l'apparition d'une pénurie, confirmée par le Gouvernement lui-même, d'ici quatre ans, si rien n'est fait. Je ne surprendrai personne en disant qu'il s'agit, pour la majorité des élus, d'une préoccupation majeure que le Gouvernement a laissée sans réponse, malgré les échéances du calendrier budgétaire de la Commission que ce dernier connaissait au demeurant parfaitement. Dans ces conditions, si le Budget Primitif 2009 n'intègre pas les impératifs liés au logement des Nationaux, le vote en faveur de ce budget, apparaît par définition compromis.

Le logement des Monégasques, c'est aussi le dossier, cher au cœur de la majorité et attendu par une immense partie de nos compatriotes, de l'accession à la propriété aménagée dans les Domaines. Je me dois, pour la clarté de nos débats, de rappeler que vous vous étiez engagé, Monsieur le Ministre, lors du retrait en juin dernier du projet de loi dont l'Assemblée était saisie depuis décembre 2006, à déposer un nouveau projet de loi avant la fin octobre. Il nous faut prendre acte que ce délai est d'ores et déjà dépassé, même si le Conseil National

reconnaît que ce retard s'explique en grande partie par les difficultés techniques et juridiques de mise au point de ce texte. De fait, en dépit des multiples errements passés du Gouvernement dans ce dossier, qui ont parfois conduit les élus à douter de la sincérité de ses intentions, les multiples réunions du groupe de travail mixte constitué depuis l'été, à l'initiative du Gouvernement, témoignent des efforts accomplis de part et d'autre pour aboutir sur ce projet essentiel. La dernière réunion en date, qui s'est tenue le 24 novembre, a ainsi permis de finaliser les aspects techniques du dispositif et je crois pouvoir dire que, sous réserve d'une dernière relecture de la version modifiée à l'issue de ces dernières discussions, l'avant-projet de loi peut désormais être considéré comme finalisé, mais uniquement sur les plans juridique et technique. Il retracera le consensus auquel nous sommes parvenus, visant à concilier l'impératif posé par le Gouvernement d'un droit concédé à titre temporaire, avec les exigences formulées par la majorité, d'une reconduction de ce droit en faveur des héritiers et du reversement, à son expiration, du prix capitalisé payé pour son acquisition.

En revanche, une interrogation de taille demeure pour les élus, tenant une fois de plus à la question du prix. Il est en effet préoccupant que les échanges intervenus à ce jour n'aient toujours pas permis de rapprocher les positions en ce qui concerne le prix auquel ce nouveau droit, baptisé « habitation - capitalisation », sera proposé à nos compatriotes. De fait, le Gouvernement s'en tient à des niveaux de prix - basés sur 1,5 fois le loyer moyen sur 25 ans, au lieu des 20 ans demandés par la majorité du Conseil National - qui restent trop élevés, y compris d'après ses propres simulations financières, pour garantir que 60 % des foyers monégasques pourront effectivement accéder à ce dispositif. Or, les élus n'ont en aucune manière l'intention de transiger sur cet objectif, qui est depuis l'origine au cœur du dispositif qu'ils ont reçu pour mandat des Monégasques, de défendre et de faire aboutir. Sur cette question centrale du prix, la majorité du Conseil National ne reculera pas, pas plus qu'elle ne s'accommodera de demi-mesures inspirées par d'obscurs calculs comptables qui ne tiendraient pas compte des réalités sociologiques que recouvre ce dossier. Ce projet est, vous le savez bien, Monsieur le Ministre, à l'origine d'une immense attente chez nos compatriotes, qu'il nous importe de ne pas décevoir. J'en appelle donc à la responsabilité du Gouvernement, pour sortir de l'impasse dans laquelle nous sommes aujourd'hui acculés. Le temps presse et nous avons déjà fait preuve de beaucoup de patience, au cours des cinq années passées. L'heure de vérité a sonné. C'est pourquoi il semble exclu qu'une majorité d'élus puisse envisager de se prononcer favorablement sur les grandes orientations du premier Budget Primitif de cette nouvelle législature, sans que le Gouvernement nous ait donné l'assurance

que nous pourrions procéder prochainement au vote de cette loi tant attendue, au travers du dépôt d'un projet de texte conforme en tous points à la teneur des discussions du groupe de travail et basé, dans l'intérêt des Monégasques, sur les hypothèses de prix défendues depuis l'origine par le Conseil National.

Le logement, c'est enfin, aussi, celui des enfants du pays. J'irai vite sur ce point, car il n'y a malheureusement pas grand-chose à dire des propositions du Gouvernement, qui sont quasiment inexistantes et en tout cas, largement insuffisantes ! Certes, la Commission se réjouit que le Gouvernement ait enfin accepté, à l'issue des débats sur le Budget Rectificatif 2008, de déposer un projet de loi pour mieux protéger les locataires âgés du secteur protégé, comme le Conseil National le lui réclamait depuis deux ans. Elle rappelle à cet égard qu'elle attend d'être saisie de ce projet, avant la fin de la session de printemps 2009. Mais il est urgent d'aller plus loin. Toutefois, outre la fin de non-recevoir opposée une fois de plus au projet de secteur intermédiaire d'habitation, au motif à demi avoué de laisser le champ libre au secteur privé, les débats en séance privée ont fait ressortir clairement l'absence de volonté politique du Gouvernement pour trouver une solution durable permettant le maintien en territoire monégasque d'une population stable composée d'amis et de frères, viscéralement attachés à la Principauté et partageant avec nous une communauté de destin. Pire encore. Pour la première fois, la perspective d'envoyer les enfants du pays se loger dans les communes limitrophes a été évoquée sans réserve par le Gouvernement. Bien que ce constat lui coûte, votre Rapporteur est donc contraint de se rendre à l'évidence qu'en dépit des demandes insistantes du Conseil National relayant une attente forte des Monégasques et, au-delà, de la nation, en dépit même de l'appel du Souverain à conserver à Monaco une mixité sociale propice à son développement harmonieux, lutter contre le départ de la population stable ne compte pas parmi les priorités du Gouvernement. Ce constat, vous vous en doutez, n'est pas de ceux qui pourraient contribuer à rétablir les Conseillers Nationaux dans de meilleures dispositions à l'égard du vote qui sera attendu d'eux dans quelques jours.

Deuxième visage de notre triptyque déjà sérieusement écorné : la priorité nationale.

Ce droit fondamental, placé au sommet de la hiérarchie des normes juridiques de notre pays - nous ne le rappellerons jamais assez - puisqu'inscrit dans le texte même de notre

Constitution, se décline d'abord sous un premier volet qui concerne l'accès prioritaire, à compétence et diplôme équivalents, des Nationaux et au-delà des Nationaux, de leurs conjoints et enfants, ainsi que des résidents de la Principauté et des communes limitrophes, aux emplois publics et privés à pourvoir sur le sol monégasque. On occulte en effet trop souvent le fait que la priorité nationale prévue par nos textes est, de fait, une priorité territoriale, bénéficiant à l'ensemble de la population locale.

Sur ce sujet, nul besoin de rappeler la teneur des échanges nourris qui avaient précédé et accompagné le vote du Budget Rectificatif 2008, en ce qui concerne le respect de ces priorités au sein de la première société monégasque, et qui ont depuis suscité des réactions bien malvenues dans la presse. Le Conseil National s'était réjoui qu'à la suite des débats intervenus dans cette enceinte, et du rapport documenté adressé par son Président au Ministre d'Etat le 10 octobre dernier, faisant état de cas précis de Nationaux ou conjoints de Nationaux victimes de pratiques discriminatoires à raison de leur nationalité au sein de cette société, le Gouvernement ait publiquement reconnu qu'il puisse effectivement exister un problème d'application des priorités au sein de la Société des Bains de Mer et se soit engagé à se pencher sur la question en vue d'apporter une réponse aux préoccupations relayées par les élus, je cite, « *après avoir conduit auprès de cette Société les investigations nécessaires* ».

Malheureusement, sur ce sujet comme sur d'autres, l'ampleur de la déception a été à la mesure de l'attente. Nous avons été choqués par la démarche de la Direction et du Conseil d'Administration de la S.B.M., qui plutôt que d'ouvrir le dialogue avec la représentation nationale, ont pris le parti de communiquer de façon unilatérale par le biais d'une page de publicité payante achetée dans les colonnes de l'ensemble de la presse locale. Un tel procédé, de la part des dirigeants d'une société cotée et majoritairement détenue par l'Etat, est inadmissible sur le plan institutionnel et d'autant plus intolérable qu'il s'est accompagné de la publication, à caractère discriminatoire, de données salariales par nationalité. Nous avons été doublement choqués de constater, alors qu'il s'était engagé à mener sa propre enquête, que le Gouvernement s'est quant à lui contenté d'interroger la Direction de la S.B.M. et de relayer aux élus, sans vérifications complémentaires, les mêmes statistiques globales et orientées que celles fournies par les dirigeants et publiées dans la presse, tendant à une démonstration générale des avantages qui reviendraient globalement aux Monégasques, au sein de cette société. La réponse reçue du Gouvernement n'est pas sérieuse et il n'est pas acceptable que,

compte-tenu des enjeux, ce dernier n'ait pas tenté d'évaluer plus objectivement la réalité des problèmes dénoncés au sein de la S.B.M..

Au-delà du problème de méthode, qui a consisté à s'en remettre à des personnes qui sont partie prenante au processus de décision relatif aux recrutements et aux nominations et qui ne présentent donc pas, par définition, les gages d'impartialité nécessaires à apporter une réponse crédible aux questions soulevées par la représentation nationale, il n'aura échappé à personne que les chiffres communiqués par la S.B.M. reposent sur une présentation biaisée, destinée à donner une image volontairement faussée de la situation des Nationaux au sein de cette société. Ainsi, d'une part, les statistiques fournies visent globalement les « *prioritaires monégasques* », sans que l'on sache si elles se rapportent aux seuls Monégasques ou si elles englobent, de façon plus large, les personnes prioritaires au sens de la loi n° 629. D'autre part, ces statistiques mélangent sciemment la situation au sein des casinos et celle au sein des autres secteurs d'activité de la société. Or, s'il est bien évident que les Monégasques représentent une part importante des effectifs d'employés au sein des casinos et en particulier des jeux européens, conformément à une tradition historique dans le secteur des jeux, - ce que personne ici n'a jamais remis en cause - il n'en va pas de même au sein des autres secteurs de la S.B.M. et en particulier des services administratifs, où les Nationaux sont très peu représentés, *a fortiori* dans les postes décisionnaires au sein du groupe. Ainsi, à titre d'exemple, dans le principal organe décisionnaire de la société, le comité directeur composé de 9 membres, un seul de ces membres est Monégasque. Les statistiques produites, parce qu'elles sont générales, ne permettent pas de mettre en évidence cette réalité. Mais au-delà de toutes statistiques, la réalité que nous avons décrite, a été ou demeure le quotidien d'un grand nombre de familles monégasques.

Compte tenu de ce qui précède, la Commission demande, pour la vérité des chiffres, que de nouvelles statistiques soient communiquées au Conseil National, secteur par secteur et de façon distincte selon les catégories de salariés prioritaires, de façon à donner une image fidèle de la représentation des Nationaux aux différents niveaux de postes, au sein du groupe S.B.M.. Le Conseil National ne doute pas que de telles statistiques démontreront objectivement les difficultés que rencontrent les Monégasques à intégrer cette société et à y faire carrière, en-dehors des casinos. Nous demanderons bien entendu à ce que ces statistiques rectificatives soient publiées, dans un même souci de vérité et d'information objective.

Comme nous avons eu l'occasion de le faire savoir au Gouvernement, les éléments qu'il nous a fournis ne démontrent en outre en aucune manière l'absence de pratiques discriminatoires envers les Nationaux, telles qu'elles ont été portées à la connaissance du Ministre d'Etat, au travers de cas précis, dans le rapport du Président du Conseil National en date du 10 octobre. A cet égard, comment les élus pourraient-ils se satisfaire des affirmations des dirigeants se contentant d'indiquer que la plupart des anciens salariés visés dans cette note seraient (je cite) « *partis de leur propre initiative* », d'autres ayant dû être licenciés (je cite encore) « *sur la base de motifs purement professionnels* » ? Ces déclarations non étayées de la Direction ne sauraient bien entendu constituer des justifications sérieuses. Pourquoi le Gouvernement ne s'est-il pas rapproché des compatriotes cités au sein du rapport afin de connaître les raisons réelles de leur départ ainsi que les difficultés rencontrées ? Nous restons par conséquent dans l'attente de réponses précises et argumentées de la part du Gouvernement sur ces points, tout en comprenant qu'elles ne puissent être données, s'agissant de cas particuliers, que dans un cadre privé.

De façon plus générale, comment ne pas prendre pour de la provocation le fait que les dirigeants de la S.B.M. considèrent (je cite) que « *la priorité d'emploi est, comme elle se doit, respectée* », dès lors que « *toutes les offres d'embauche font l'objet d'un affichage au Service de l'Emploi, y compris celles concernant les postes de direction* » ? Le problème, dénoncé à juste titre par les élus, réside dans l'absence de recherche proactive de candidats Monégasques ou prioritaires pour pourvoir les postes d'encadrement, alors même que les Nationaux diplômés sont de plus en plus nombreux, dans tous les domaines d'activité. L'embauche récente par la S.B.M. d'un non prioritaire en qualité de Directeur Juridique, alors qu'il existe de nombreux juristes de valeur parmi les Monégasques, est un exemple flagrant de ce type de dysfonctionnements. L'affichage des offres au Service de l'Emploi ne garantit évidemment pas que l'ensemble des candidats nationaux potentiels sera sensibilisé à ces opportunités. Dans ce but, il paraît à tout le moins indispensable que la S.B.M. donne aux avis de recrutement de cadres dans les secteurs administratif et hôtelier, la même publicité que celle à laquelle elle procède pour le recrutement d'employés de jeux lors de l'organisation des écoles, qui donnent lieu à appel à candidatures auprès des Nationaux dans le quotidien local. Il serait en outre souhaitable, pour ne pas dire indispensable, que la S.B.M. donne pour instruction aux cabinets de recrutement auxquels elle fait appel, de rechercher en priorité des candidats monégasques ou issus de la Principauté.

La priorité d'emploi est une obligation légale qui s'impose à toutes les entreprises, administrations et entités installées à Monaco et qui, comme nous l'avions clairement exprimé dans le rapport de la Commission des Finances sur le Budget Rectificatif 2008, « *doit s'appliquer à tous les postes et à tous les niveaux* ». En tant que première société monégasque, détenue majoritairement par l'Etat et bénéficiaire du monopole de la concession des jeux en Principauté, la S.B.M. a plus que d'autres encore, le devoir de favoriser la carrière des Nationaux et d'associer à sa réussite les compétences présentes sur le territoire national.

Nous attendons désormais que des mesures efficaces soient prises pour rappeler les dirigeants de la S.B.M. à ce devoir, ce qui suppose notamment, Monsieur le Ministre, comme vous l'aviez publiquement annoncé dans cet hémicycle, le 16 octobre dernier, qu'après avoir entendu leurs explications, le Gouvernement mène à présent ses propres investigations, afin d'être en mesure de porter une appréciation objective sur la qualité des pratiques de cette société en matière de respect des priorités. Nous attendons par ailleurs des dirigeants de la S.B.M. qu'ils acceptent enfin d'ouvrir, sur ce sujet essentiel, un dialogue constructif avec les représentants de notre Assemblée, lors de la commission tripartite de coopération qui est appelée à se réunir, sous l'égide du Ministre d'Etat, le 9 décembre prochain. Une fois de plus, la Commission doit déplorer que ce rendez-vous important n'ait été programmé par le Gouvernement, que postérieurement à la date d'établissement du présent rapport. La tenue d'une concertation préalable, en présence de l'ensemble des intervenants concernés, aurait sans doute permis à votre Rapporteur d'aborder ce dossier de façon plus apaisée.

Ce problème n'est en effet pas propre à la S.B.M. qui, en tant que premier pourvoyeur d'emplois dans le secteur privé en Principauté, n'en constitue tout au plus qu'une illustration emblématique. Il existe, de façon générale, une réelle difficulté d'insertion des Monégasques dans le tissu économique de leur pays, que n'ont pas permis d'enrayer suffisamment les mesures incitatives mises en place depuis 2005, à la demande du Conseil National, pour favoriser l'embauche de Nationaux dans le secteur privé, au travers d'une mesure d'exonération temporaire des charges patronales. Cette situation est d'autant plus inadmissible aujourd'hui que nous comptons un nombre très élevé de diplômés parmi nos compatriotes. Elle est le plus souvent le fruit de préjugés injustes ou d'idées reçues et totalement erronées sur la protection sans limite dont bénéficieraient les Nationaux, une fois sous contrat, qui perdurent en dépit du bon sens et conduisent certaines entreprises à mettre en œuvre des pratiques de contournement délibéré et systématique de la priorité d'emploi, en

dépit des efforts louables consentis par le Service de l'Emploi et la Cellule emploi-jeunes pour faire respecter les textes.

Face au constat d'une situation discriminatoire qui subsiste au mépris de la loi qu'il entre pourtant dans les missions de l'exécutif de faire appliquer, et au refus obstiné du Gouvernement d'instituer une commission d'application de la priorité nationale qui permette de se saisir collégialement de ce problème, le Conseil National exige que des mesures concrètes soient enfin prises pour s'assurer que les priorités d'emploi soient mieux appliquées au sein des entreprises installées en Principauté. A cet égard, la Commission demande qu'un suivi personnalisé de tous les étudiants monégasques de l'enseignement supérieur soit institué au travers de la création d'un poste de coordinateur à l'insertion professionnelle des jeunes diplômés, qui serait rattaché au Ministre d'Etat et chargé, en lien direct et constant avec les entreprises de la place, de coordonner de façon transversale l'action des différents Départements concernés. Sa mission serait double : réaliser un suivi personnalisé du parcours étudiant des jeunes compatriotes jusqu'à la signature d'un contrat, qui pourrait *a minima* se matérialiser par un rendez-vous annuel, en appui et relais de la Cellule Emploi-Jeunes - dont nous avons déjà eu l'occasion à plusieurs reprises de saluer l'excellent travail - et par un suivi et une gestion des carrières des jeunes Nationaux déjà en poste. Le coordinateur se verrait également confié une mission complémentaire de prospection et de promotion des Nationaux auprès des entreprises monégasques, dans le cadre d'une démarche coordonnée avec les cabinets de recrutement de la place en vue d'inciter à la recherche proactive de candidats Monégasques, pour pourvoir notamment les postes d'encadrement. Ces contacts réguliers avec les chefs d'entreprise permettraient également de mieux identifier les besoins et d'éclaircir les raisons d'éventuelles réticences à l'embauche de compatriotes, dans l'optique de contribuer à les lever.

Le deuxième volet de la priorité nationale concerne le domaine économique. Lors de l'examen du Budget Rectificatif 2008, le Conseil National avait en effet émis la demande que les règles de préférence instaurées par le Gouvernement au travers du Vade-Mecum, pour les marchés de travaux publics, soient étendues à tous les secteurs d'activité pour tous les marchés publics de l'Etat, afin d'en faire bénéficier de la même manière l'ensemble des entrepreneurs, des commerçants et des professionnels monégasques. Alors que le Gouvernement avait accueilli avec intérêt cette suggestion voici quelques semaines, indiquant qu'elle présentait toutefois certaines difficultés de mise en œuvre qui supposeraient que les

services gouvernementaux conduisent au préalable une étude approfondie, les réponses obtenues du Gouvernement dans le cadre des séances préparatoires à l'examen du présent Budget ont laissé les élus pantois : en effet, il semblerait aujourd'hui, contre toute attente, que ces règles soient déjà appliquées, bien que de manière plus simplifiée, pour tous les marchés de l'Administration... sans que le Gouvernement ait été capable de nous dire selon quelles modalités, depuis quand, ni même en vertu de quel texte ! Or, si le Gouvernement lui-même ne connaît pas ces règles, comment les entreprises censées en bénéficier pourraient-elles les connaître ? Vous comprendrez en outre, Monsieur le Ministre, qu'il soit difficile de croire le Gouvernement sur parole, alors qu'il contredit ses propos d'il y a seulement quelques semaines, sans fournir aucun élément à l'appui de ses affirmations. C'est pourquoi je vous demande, dans la réponse à mon rapport, de clarifier ces zones d'ombres, en nous confirmant publiquement la teneur exacte du dispositif en vigueur. Il paraît d'autre part essentiel que pour rendre ces règles notoires et opposables à chacun, le Gouvernement en assure de façon efficace la publicité, le cas échéant par une publication au Journal de Monaco ainsi que dans le cadre des appels d'offres, des appels à candidatures ou des consultations.

Troisième et dernier visage de notre triptyque : la qualité de la vie.

Je ne reviendrai pas, dans ce rapport, sur les mesures prioritaires attendues pour améliorer le quotidien des Monégasques et des résidents pollué par une circulation automobile tentaculaire et les nuisances et le bruit des nombreux chantiers d'aménagement en cours, qui avaient amplement donné lieu à débat lors des précédentes séances budgétaires et qui ne manqueront pas d'être à nouveau évoquées dans le cadre des discussions qui vont s'ouvrir. Je me contenterai de relever que ces mesures ont récemment fait l'objet d'une présentation détaillée en Commission Plénière d'Etude pour les Grands Travaux par le Conseiller de Gouvernement pour l'Equipeement, qui témoigne que le Gouvernement a pris ce dossier fondamental à bras le corps et que les actions engagées vont dans le bon sens.

En revanche, le dossier de la protection du pouvoir d'achat suscite davantage d'inquiétudes pour les membres de la Commission. Dans les circonstances que nous traversons, le pouvoir d'achat est, plus que jamais, une préoccupation majeure de nos compatriotes. Il constitue une des principales composantes de leur qualité de vie car, dans une

société dont l'économie est fondée sur la consommation de biens et services, lorsque le pouvoir d'achat fléchit, on se retrouve peu à peu exclu d'un système que l'on contribue à alimenter par son travail et son mode de vie. En ces temps de crise, l'Etat a le devoir d'intervenir pour soutenir le pouvoir d'achat de ses Nationaux et protéger en particulier les plus faibles et les plus exposés. Cette vision semble au demeurant être partagée par le Gouvernement, qui a acté lui-même dans ses réponses aux questions de la Commission que (je cite) « *tout euro dépensé par l'Etat est un soutien à l'économie, que ce soit en distribuant du pouvoir d'achat ou en maintenant à Monaco une activité élevée* ».

Or, si le Gouvernement avait semblé nous entendre sur cette problématique essentielle au Budget Rectificatif 2008, force est de constater que cette écoute bienveillante ne s'est toujours pas traduite concrètement à ce jour, dans les inscriptions budgétaires. En dépit des demandes formulées sans équivoque il y a déjà plusieurs mois par le Conseil National, et des assurances publiques données par le Ministre d'Etat au Budget Rectificatif 2008, aucune modification au Budget Primitif 2009 n'a ainsi encore été proposée pour garantir le maintien du pouvoir d'achat des personnels actifs et retraités de la Fonction Publique dans l'année qui vient ; ce maintien implique une revalorisation indiciaire qui permette le rattrapage intégral de l'inflation constatée au 1^{er} décembre 2008, dont on sait qu'elle a atteint des niveaux records au cours du troisième trimestre, avant de connaître un relatif ralentissement ces derniers mois. De même, malgré la demande forte du Conseil National, le Budget Primitif 2009 ne contient pour l'heure aucune mesure visant à renouveler l'effort consenti en 2008 pour augmenter les plus bas traitements, premiers touchés par la crise et l'envolée des prix, alors que le Gouvernement nous avait confirmé, au cours des séances privées, avoir entrepris cette réflexion. Aucune suite n'a non plus été donnée, à ce jour, aux différentes mesures complémentaires qui avaient été proposées par la Commission des Finances dans son rapport sur le Budget Rectificatif 2008, s'agissant en particulier d'exclure les prestations sociales de la détermination des revenus servant de base au calcul de l'ANL et des bourses d'études, ou d'améliorer certains remboursements médicaux, notamment en matière de lunettes et de frais dentaires.

Votre Rapporteur s'étonne que le Gouvernement ait pu laisser la Commission des Finances prendre position sur le présent projet de Budget, sans avoir apporté à ces questions d'ordre prioritaire les réponses annoncées. Cet immobilisme, qu'il soit par volonté ou

négligence, sur des mesures à la fois simples et fondamentales, ne peut que susciter l'irritation et l'incompréhension des membres de la Commission.

Le portrait du projet de budget primitif pour 2009 que je viens de dessiner en quelques points, avant de laisser place au débat, est sévère et je ne m'en réjouis pas.

Chacun l'aura perçu, les projections budgétaires du Gouvernement ne résistent pas à la confrontation avec la réalité économique. Le projet de Budget repose sur des prévisions dont la fiabilité, notamment en termes de recettes budgétaires, est plus incertaine encore que les années précédentes, alors que les dépenses ne traduisent pas, comme on aurait pu s'y attendre, une stratégie pour anticiper les effets et faire face à la crise, notamment une politique de soutien à l'économie et au pouvoir d'achat.

D'autre part, les avancées annoncées ou attendues sur les grands dossiers prioritaires de la législature, pourtant déjà largement évoquées lors du vote du Budget Rectificatif 2008, ne se sont pour l'heure pas concrétisées.

Vous me permettrez d'ajouter que les conditions de travail qui ont présidé à l'examen de ce Budget auront été particulièrement mauvaises. La Commission considère comme inacceptable la fixation par le Gouvernement, après la date prévue pour l'approbation du rapport, de toutes les échéances et rendez-vous importants (parmi lesquels la réunion de la Commission Tripartite de Coopération avec la S.B.M., la réunion de la Commission de Placement des Fonds et la réunion de la Commission Consultative des Concessions, destinée à aborder notamment la question de la redevance de la Société des Bains de Mer). Le rôle de la Commission des Finances est d'éclairer tous les Conseillers Nationaux, et au-delà tous les Monégasques, les résidents et les agents économiques de la Principauté. Ce décalage dans la disponibilité des informations est ressenti par les élus comme un manque de respect et de considération pour le travail parlementaire, qui nuit au caractère constructif des échanges et empêche la Commission de disposer d'une visibilité et d'un recul suffisants, pour se prononcer en toute connaissance de cause sur le Budget.

Le vote d'un budget primitif pour une nouvelle législature est un acte d'autant plus fondamental qu'au-delà des engagements de dépenses pour l'année, les citoyens doivent y lire sans ambiguïté l'ébauche des grands axes du programme en faveur duquel ils se sont massivement prononcés il y a quelques mois. Ce n'est pas le cas aujourd'hui.

C'est pourquoi il appartiendra au Gouvernement de fournir, au cours de nos débats, des éléments concrets permettant de donner satisfaction aux élus sur le fait que la voix des Monégasques a bien été prise en compte dans ce Budget. Ceci suppose :

Tout d'abord, l'obtention d'un plan de livraisons sérieux et dont les Conseillers Nationaux auront été en mesure de valider les échéances, pour la construction de logements domaniaux permettant de répondre aux besoins des Monégasques sur la législature.

D'autre part, le dépôt d'un projet de loi sur le « contrat habitation-capitalisation » conforme aux orientations discutées dans le groupe de travail mixte et assorti de la garantie que le prix fixé sera calculé, comme la majorité du Conseil National en a reçu mandat des Monégasques, sur la base de 1,5 fois le loyer moyen sur 20 ans, de façon à être accessible à 60 % au moins des Nationaux. Par souci de transparence, ce dispositif devra s'accompagner de l'édiction de normes permettant la détermination de la surface habitable, calculée sur la base de la surface balayable hors murs, de nature à assurer un métrage équitable et harmonisé dans tous les immeubles des Domaines et à garantir l'équité dans le calcul des prix.

Il est en outre indispensable que des mesures concrètes soient enfin prises pour que les priorités d'emploi soient mieux respectées au sein des entreprises de la Principauté. Cette exigence passe par la création d'un poste de coordinateur à l'insertion professionnelle des diplômés monégasques, nommé auprès du Ministre d'Etat, que la Commission souhaite voir pourvu le plus rapidement possible.

S'agissant de la S.B.M., au-delà des statistiques, ce sont désormais des gestes forts qui sont attendus du Gouvernement, en qualité de représentant de l'Etat actionnaire majoritaire. Il s'agit en particulier d'obtenir la reconnaissance, par les dirigeants de la S.B.M., de la nécessité d'ouvrir plus largement tous les secteurs de la société aux Monégasques, la nomination dans les prochains mois de Nationaux à des postes-clefs au sein de l'entreprise et en particulier de l'encadrement administratif, et l'engagement de la société de privilégier

systématiquement la recherche de candidats nationaux ou prioritaires, au travers notamment d'un mandat donné spécifiquement en ce sens aux cabinets de recrutement de la place, pour pourvoir les postes à responsabilité. Je rappelle également la demande du Conseil National qu'un professionnel des jeux soit nommé au Conseil d'Administration de cette société, pour consolider la place des jeux de table au sein du groupe et apporter une expertise en matière de politique de gestion et de développement des casinos.

Enfin nous attendons que les ajustements budgétaires nécessaires soient apportés en dépenses au projet de Budget, afin de maintenir le pouvoir d'achat des personnels actifs et retraités de la Fonction Publique et de venir en aide aux plus bas revenus, par le déblocage d'une nouvelle enveloppe complémentaire pour la revalorisation des plus petits indices.

J'ose encore croire que le rendez-vous qui avait été pris avec le Gouvernement dans le cadre des débats sur le Budget Rectificatif 2008, en ce qui concerne les grandes orientations de la nouvelle législature, n'a pas été manqué, contrairement à ce que laissent penser les critiques qui viennent d'être formulées.

Faute de pouvoir en juger avec certitude avant la date d'élaboration du présent rapport, la Commission escompte que le Gouvernement saura faire preuve de discernement en apportant au Conseil National, dans le cadre des débats qui vont s'ouvrir, les assurances souhaitées sur les mesures que je viens d'énoncer.

A la date du 4 décembre, jour d'approbation du présent rapport, le constat que votre Rapporteur se voit dans l'obligation de tirer est néanmoins sans appel : aucune réponse satisfaisante n'ayant été fournie, et aucune avancée concrète n'ayant été accomplie sur ces sujets essentiels, votre Rapporteur n'a pas d'autre choix que d'inviter, en l'état, les membres de notre Assemblée, au nom de la Commission des Finances et de l'Economie Nationale, à rejeter le présent projet de Budget Primitif pour l'année 2009.