

RAPPORT
DE LA COMMISSION DES FINANCES ET DE L'ECONOMIE NATIONALE
SUR LE PROJET DE BUDGET GENERAL PRIMITIF
DE L'ETAT POUR L'EXERCICE 2012

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

Les risques qui pèsent sur l'environnement économique de la Principauté ont considérablement augmenté depuis l'été. Selon le FMI, quatre types de risques méritent une attention particulière :

- 1) les problèmes de dette souveraine et du secteur bancaire dans plusieurs pays avancés ;
- 2) le manque de vigueur de l'action face aux séquelles de la crise dans les principaux pays avancés ;
- 3) des facteurs de vulnérabilité dans plusieurs pays émergents ;
- 4) et la volatilité des cours des matières premières et les tensions géopolitiques.

Au regard de ces risques, plusieurs organisations économiques mondiales s'accordent sur un scénario selon lequel les principaux pays avancés et, particulièrement nos voisins et partenaires économiques européens, pourraient retomber en récession durant l'année 2012.

Dans une interview parue dans le quotidien local à l'occasion de la Fête Nationale, le Prince Souverain soulignait que, je cite : « *la Principauté n'est pas épargnée par les difficultés auxquelles sont confrontés la plupart des Etats compte tenu du contexte économique et financier international actuel* ». Tout en appelant à la « *vigilance* » et en précisant que, je cite à nouveau : « *Monaco se trouve cependant dans une situation que de*

nombreux pays nous envient », le Prince Albert II rappelait l'objectif fixé au Ministre d'Etat, je cite encore : « *notamment une plus grande maîtrise des dépenses et un retour rapide à l'équilibre budgétaire, dans la perspective ultérieure d'un excédent* ».

Cette analyse et le cap fixé à Son Gouvernement par le Chef de l'Etat, votre Rapporteur annonce d'emblée qu'il les partage sans réserve. Loin de se contenter d'accompagner les réformes structurelles essentielles à la préservation du modèle économique et social de la Principauté de Monaco, la majorité du Conseil National est surtout la seule force politique qui s'est montrée capable, depuis 2008, de proposer des solutions réalistes et concrètes. C'est ce que votre Rapporteur démontrera au fil de ce rapport, ainsi que la volonté du Conseil National de jouer, dans le cadre de ses attributions constitutionnelles, un rôle de force de proposition et de pouvoir de contrôle de l'action du Gouvernement.

A la source de ce travail parlementaire essentiel, la Commission des Finances et de l'Economie Nationale et les Elus qui en sont membres rédigent chaque année des questions sur les documents budgétaires transmis à la fin du mois de septembre par le Gouvernement. Cette année, 268 questions ont été approuvées par cette Commission que votre Rapporteur a également l'honneur de présider. C'est un record ! Cependant, je regrette, sans trahir le secret des délibérations, qu'aucune question n'ait été transmise au Secrétariat Général du Conseil National par les Elus de l'opposition ou n'ait été proposée en séance. Ces derniers ne se sont pas montrés plus intéressés que ça par le Budget Primitif de l'Etat pour 2012 durant les Commissions Plénières d'Etude en présence du Gouvernement. Rappelons que les Monégasques nous ont élus en 2008 pour un mandat qui se terminera, pour certains, en février 2013 et que, d'ici là, chacun d'entre nous, par respect de nos compatriotes, doit accomplir le travail pour lequel il a été élu au Conseil National.

Le projet de budget établi par le Gouvernement Princier pour l'exercice 2012, accompagné du programme triennal d'équipement public pour les exercices 2012-2013-2014, témoigne donc d'une volonté affichée de réduire les dépenses publiques afin de limiter le déficit.

Avec 37 millions d'euros de réduction du déficit prévisionnel par rapport au budget voté l'année dernière, le Budget Primitif 2012 s'inscrit dans la logique de réduction du déficit annoncée par le Gouvernement depuis 2009. La Commission des Finances et de l'Economie Nationale regrette qu'à ce jour cet objectif n'ait toujours pas été atteint. Le déficit prévisionnel de 56,8 millions d'euros attendu en 2012 est cependant en rupture avec ceux des précédents budgets présentés devant le Conseil National depuis plusieurs années, au prix d'importants efforts consentis sur les dépenses.

Néanmoins, si l'on s'attache à analyser les grands équilibres du Budget Primitif 2012, on peut constater que la structure de ce projet de Budget revêt un caractère exceptionnel avec, pour la première fois, l'émergence de la notion de déficit primaire. Ainsi, pour l'année 2012, l'excédent de dépense serait ramené à zéro si l'on ne tenait pas compte des programmes et de la provision pour le nouvel hôpital. Votre Rapporteur ne manquera pas de revenir plus loin sur cette notion de déficit primaire.

Ainsi, le Gouvernement prévoit un montant de recettes de 833,2 millions d'euros tandis que les dépenses sont estimées à près de 890 millions d'euros, hors reports de crédits et dépenses publiques financées par le Fonds de Réserve Constitutionnel.

Votre Rapporteur va s'attacher maintenant à l'analyse détaillée des recettes.

Le niveau des recettes prévu pour le Budget Primitif de 2012 atteint 833 millions d'euros. Depuis 2003, seuls les exercices 2007 et 2008 ont dépassé les 800 millions d'euros de recettes encaissées en clôture d'exercice. S'il n'est pas encore clôturé, il semble également que l'exercice 2011 avoisinera ces niveaux de recettes, à condition que la tendance observée jusqu'au 31 octobre 2011 se confirme durant les deux mois restants.

A ce constat, qui traduit de toute évidence une vision optimiste de l'activité en Principauté pour l'exercice 2012, il faut ajouter la diminution toujours plus importante des recettes issues du compte de partage, laissant ainsi la part des encaissements relevant de la TVA monégasque s'accroître de plus en plus face aux objectifs de recettes fixés par l'Etat. Ainsi, la part prépondérante des recettes de TVA monégasque (40 % des recettes globales de l'Etat) confirme, s'il en était besoin, le lien de corrélation étroit qui existe entre la santé économique du pays et la santé de nos finances publiques.

Au regard de ces éléments, la Commission estime que les prévisions de recettes présentées dans ce budget sont ambitieuses et ce, d'autant que les perspectives liées à l'activité économique et à la croissance économique pour le prochain exercice semblent très incertaines. A titre d'illustration, la Commission Européenne a estimé que la France, principal partenaire économique de la Principauté, prévoit que son PIB progressera de seulement 0,6 % en 2012 et que l'O.C.D.E., dans son rapport présenté le 28 novembre dernier, prévoit 0,3 %.

Dans ces conditions et après lecture du Plan Gouvernemental d'Action, la Commission s'interroge sur plusieurs points : comment le Gouvernement peut-il soutenir l'hypothèse d'une majoration de 5,7 % des recettes 2012 par rapport au Budget Rectificatif 2011 et de 9,6 % par rapport aux encaissements de 2010 ?

Les prévisions de recettes sont-elles cohérentes avec les évolutions économiques attendues pour l'année à venir, ainsi qu'avec les réalisations effectives des budgets des années récentes ?

C'est en procédant, dans un premier temps, à l'analyse des recettes que votre Rapporteur va tenter de répondre à ces questions.

S'agissant tout d'abord du Domaine de l'Etat cette première catégorie de recettes, à savoir les produits issus du Domaine de l'Etat, a été estimée à 182 millions d'euros, en hausse de 9,9 % par rapport aux résultats de 2010. Ces produits se répartissent entre le Domaine immobilier, estimé à 92 millions d'euros, en hausse de 18,9 % par rapport à l'an passé, les Monopoles, prévus à hauteur de 79,5 millions d'euros, en augmentation de seulement 0,5 million d'euros sur 2010 et enfin le Domaine financier qui s'élève à 10 millions d'euros, en hausse de 1 million d'euros sur les résultats de l'exercice précédent.

Les revenus du Domaine immobilier proprement dit s'accroissent de 4,5 % par rapport au rectifié 2011 et de 9,4 % par rapport aux résultats de l'an passé. La livraison de nouveaux logements dans l'opération Rainier III impactera ces produits qui s'élèveront à plus de 56 millions d'euros. Cette majoration est accentuée par les produits d'une cession de droits de surfaces à bâtir en cours de négociation, dont le bénéfice pour l'Etat est estimé à 8 millions

d'euros. Il s'agit notamment de droits à bâtir que l'Etat détient dans l'immeuble « Le Méridien » situé avenue de Fontvieille.

On observe ensuite la quasi-stabilité des recettes issues des monopoles, au regard des encaissements de 2010, estimées à 79,5 millions d'euros sur 2012. Cela traduit en réalité des évolutions de sens contraire entre les Monopoles exploités par l'Etat, qui progressent de 2,5 %, et les Monopoles concédés, qui reculent de près de 1 %.

Cette diminution est expliquée à la fois par le recul des redevances de la S.B.M. et de la S.A.M. des Ports qui baissent respectivement de 2,7 % et de 6,8 % par rapport à 2010. Même si le chiffre d'affaires prévisionnel du secteur jeux de la S.B.M. communiqué par la société pour l'exercice 2011/2012 semble s'améliorer, cela ne se traduit pas réellement sur le montant de la redevance. Celle-ci reste à un niveau quasiment identique à celui de 2010 qui fut pourtant un des exercices les plus mauvais de ces quinze dernières années.

Par ailleurs, la nouvelle concession signée avec Monaco Telecom, entrée en vigueur au 1^{er} avril 2011, a permis de fusionner les sociétés Monaco Telecom et Télédistribution.

Pour l'exercice 2012, le montant de la redevance estimé a atteint 4,9 millions d'euros, en légère hausse sur celle de 2010 qui s'est élevée à 4,8 millions d'euros. Toutefois, il convient de comptabiliser le manque à gagner de la redevance de Monaco Télédistribution, dont le montant était de 300 000 € et qui, désormais, ne sera plus perçue. En d'autres termes, la renégociation des accords avec Monaco Telecom risque d'entraîner pour ce nouvel exercice, et compte tenu des nouvelles modalités retenues, une diminution de 4 % de la redevance perçue.

Le Conseil d'administration de la SEPM avait décidé d'une augmentation des tarifs annuels du port Hercule de 100 % par an dès 2012 pour la petite plaisance. C'est sur cette hypothèse de croissance de ses recettes que ce monopole a construit son budget pour 2012. A la suite des débats du Budget Rectificatif pour 2011, et conformément à la demande exprimée par le Président du Conseil National dans son discours de politique générale, la SEPM a révisé cette augmentation tarifaire pour la ramener à 15 % par an pendant trois ans. Le montant prévisionnel de la redevance de 2012, constitué des acomptes versés au titre de l'exercice 2012 et du solde de l'exercice 2011, devrait par conséquent être impacté

directement par cette mesure ; or l'augmentation prévue de 4,8 % par rapport à l'an passé devrait être révisée à la baisse. Cette décision ayant été prise le 11 octobre dernier, sans doute le Gouvernement n'a-t-il pu prendre en compte cette minoration. En toute logique, le Gouvernement devrait donc procéder à une inscription rectificative à la baisse en 2012 sur cette ligne budgétaire.

En ce qui concerne les Services Administratifs, votre Rapporteur a constaté, à la lecture des documents budgétaires, une progression de 4,6 % des recettes. Cette hausse s'explique essentiellement par la croissance des recettes provenant de l'héliport en raison de l'augmentation du trafic et du prix du kérosène. Ces estimations provenant directement des services gestionnaires semblent tout à fait cohérentes avec l'évolution des encaissements constatée à ce jour sur l'exercice 2011.

S'agissant ensuite des Contributions, il faut garder à l'esprit qu'elles représentent 3/4 des recettes générales et sont estimées à 629 millions d'euros. Par rapport à la clôture de l'exercice 2010, leur augmentation est de 9,7 %.

Pour 2012, elles se répartissent comme suit :

- ✓ 65 % de transactions commerciales,
- ✓ 16 % de transactions juridiques,
- ✓ 15 % de bénéfices commerciaux,
- ✓ 4 % de droits de douane.

L'effectif de la population résidente à Monaco détermine en grande partie le montant des droits de douane. Pour le Budget Primitif 2012, c'est l'hypothèse de stabilité qui est retenue. De ce fait, les droits de douane sont identiques à ceux qui avaient été inscrits au Budget Rectificatif 2011 et sont estimés à 27 millions d'euros.

Les recettes issues des transactions juridiques augmentent fortement par rapport à la clôture de 2010, soit près de 10 % et sont estimées à 101 millions d'euros. Près de 70 % de ces recettes sont constitués des droits de mutation.

Grâce au vote de la Loi n° 1.381 du 29 juin 2011 relative aux droits d'enregistrement exigibles sur les mutations de biens et droits immobiliers, le Gouvernement espère, durant l'exercice 2012, une augmentation de près de 40 % par rapport à l'exercice 2010.

Depuis l'entrée en vigueur de ce nouveau dispositif, le bilan provisoire est encourageant. Au vu des recettes encaissées fin octobre 2011, les prévisions de recettes votées au Budget Rectificatif 2011, et qui étaient fixées à 52 millions d'euros, se trouvent déjà dépassées par les recettes encaissées, alors qu'il reste encore deux mois avant la clôture de l'année budgétaire. Elles atteignent ainsi 55 millions d'euros au 31 octobre 2011, soit 6 % de plus que l'an dernier.

Les estimations formulées par le Gouvernement lors de la Commission Plénière d'Etude de juin dernier tablaient sur un recul de 17 % au 2^{ème} semestre 2011. En fait, sur les quatre premiers mois depuis l'introduction de ce nouveau dispositif, malgré la baisse significative du taux applicable pour le calcul de la taxe, 40 % de baisse pour mémoire, nous constatons que les recettes des droits de mutation augmentent de près de 4 % sur un intervalle de temps comparable.

Pour mémoire, ce texte avait fait l'objet d'une vive polémique alimentée par certains Elus sans doute trop attentifs aux différents lobbies de la Principauté. Il suffit de se replonger dans les débats de la Séance Publique et des déclarations parues dans la presse locale pour constater que les prévisions alarmistes ont pour l'instant été démenties par les chiffres.

En ce qui concerne les prévisions de recettes provenant des droits de mutation, l'année 2012 se révèle être une année particulière car la nouvelle loi s'appliquera pleinement dans la mesure où les premières déclarations annuelles des mandataires agréés parviendront à la Direction des Services Fiscaux à compter du 30 juin 2012.

S'agissant des transactions commerciales, les prévisions de recettes sont en augmentation de près de 9 % par rapport à l'exercice 2010 et estimées à 407 millions d'euros.

La quote-part monégasque pour le Compte de Partage est en net retrait pour l'année 2012. Avec près de 6 % en moins par rapport à cette année, le montant est estimé à 74 millions d'euros.

En dehors de ces 74 millions d'euros, la TVA interne nette de restitution s'élève à 333 millions d'euros. Sont estimés dans cette enveloppe, 5 millions d'euros de recettes de TVA immobilière et 328 millions d'euros de TVA commerciale.

Par rapport à 2008, année particulièrement faste, le Gouvernement prévoit une augmentation des recettes de l'année 2012 de près de 15 %.

Alors qu'en 2011, les résultats ont fortement été impactés par les effets bénéfiques du Mariage Princier, les recettes des 2^{ème} et 3^{ème} trimestres ont atteint 162,4 millions d'euros. En 2012, en l'absence de programmation d'un événement d'ampleur équivalente et, compte tenu de, je cite : « *l'évolution de l'activité économique* », les recettes devraient être majorées de 9 % supplémentaires d'après l'estimation du Gouvernement.

En dépit du fait que les recettes de TVA en 2012 seront certainement soutenues par le relèvement des taux de TVA par la France pour certaines catégories de produits et services, votre Rapporteur se demande si le Gouvernement ne fait pas preuve d'un trop grand optimisme pour conclure à une telle croissance.

S'agissant de l'estimation des recettes de TVA immobilière, la Commission se demande si le Gouvernement intègre la commercialisation des nouveaux appartements des projets arrivant bientôt à terme tels que ceux de la Tour Odéon ou Teotista. Si tel est le cas, le prévisionnel de 5 millions d'euros semble sous-évalué tandis que la TVA commerciale semble bien surévaluée.

S'agissant des bénéfices commerciaux, le Gouvernement estime à 92 millions d'euros, le montant de l'Impôt Sur les Bénéfices pour 2012. Ce montant est en forte augmentation par rapport à la clôture d'exercice 2010, près de 16 % en plus, et rejoint de très près les montants encaissés en 2008. A l'aune des turbulences que traversent les marchés financiers et de la forte dégradation de l'environnement économique de la zone euro, la Commission s'interroge sur la pertinence de cette estimation. En effet, il ne faut pas perdre de vue que les bons résultats, en termes d'I.S.B., sont conditionnés, en grande partie, par ceux des entreprises réalisant une partie de leur chiffre d'affaires à l'étranger. Or, le ralentissement de l'économie en 2012 en Europe aura plutôt tendance à diminuer l'activité de nos entreprises.

Par ailleurs, les droits de consommation sont estimés à 491 000 € et en baisse de 23,7 % par rapport à la clôture de l'exercice 2010.

Cette estimation part du postulat que les ventes de métaux précieux par les particuliers en 2012 seront identiques aux ventes projetées dans le cadre du Budget Rectificatif 2011 et en baisse par rapport au réalisé 2010 de près de 39,3 %. Cela sous-entend globalement que les particuliers préféreront garder leur or plutôt que de le céder. Or... - et c'est le cas de le dire... - en cumul annuel au 30 octobre, les recettes des droits sur les métaux précieux s'élèvent déjà à 371 000 €, dépassant, deux mois avant la clôture des recettes, les prévisions du Rectificatif de 13 %.

En outre, s'agissant de ce type de recettes, le Gouvernement n'omet-il pas d'intégrer des recettes supplémentaires à la suite de l'annonce par le Gouvernement français de la mise en place d'une nouvelle taxe pour les boissons sucrées ?

La Commission avait déjà dénoncé dans ses précédents rapports l'application de ces nouvelles taxes (taxe sur le piratage prélevée sur les ventes de CD et DVD, écotaxe sur les produits d'électroménager, etc.) sur des produits vendus sur le territoire monégasque, sans que la Principauté n'en obtienne la restitution. Il conviendrait que ces nouvelles ressources fiscales décidées par l'Etat français et qui échappent au budget de l'Etat monégasque, fassent l'objet d'une discussion lors des prochaines réunions de la Commission Mixte Franco-Monégasque.

En conclusion de cette analyse des recettes, la Commission considère que, compte tenu du caractère trop optimiste des prévisions en matière de TVA monégasque et des évaluations formulées par les grands instituts de conjoncture internationaux, les prévisions de recettes inscrites dans le projet de budget du Gouvernement semblent surestimées. En l'absence d'une reprise vigoureuse de la croissance économique européenne, le déficit « primaire » devrait donc subsister, en 2012, si la masse globale des dépenses reste inchangée.

La Commission souhaite toutefois moduler ses propos car un point, très influent sur le niveau des recettes de l'Etat, reste néanmoins difficilement appréciable d'une année sur l'autre, et particulièrement en cette période instable : il s'agit de la TVA immobilière. En

effet, on ne peut faire abstraction des chantiers immobiliers en cours et, notamment, des ventes futures d'appartements qui pourraient se réaliser sur le prochain exercice, grâce à l'opération de la Tour Odéon par exemple, et qui seraient susceptibles de pallier le manque à gagner lié à l'activité économique. Il s'agit d'un pari que la Commission aimerait pouvoir tenir pour le bien de l'économie monégasque et la santé des finances de l'Etat.

En ce qui concerne les dépenses, la Commission constate que le Budget Primitif 2012 s'inscrit dans la continuité des annonces faites par le Gouvernement lors du vote du dernier Budget Rectificatif qui vise un retour à l'équilibre global à l'horizon de trois ans.

Dans cette optique et afin d'explicitier sa stratégie, le Gouvernement a introduit dans son projet de budget la notion de « budget primaire » présentée pour la première fois à l'Assemblée. Cette nouvelle notion, bien qu'utilisée depuis des années par les services gouvernementaux, distingue les dépenses pérennes, intégrées au budget de base, des actions nouvelles présentées en programme. Fort de cette distinction, le Gouvernement a donc présenté un « budget primaire » à l'équilibre hors programmes et provision pour le nouvel hôpital. Cette présentation semblerait plus pertinente s'il n'était pas difficile, voire discutable, de distinguer ce qui relève d'un programme ou pas, en particulier pour les dépenses d'investissement. En effet, la Commission craint que la frontière entre les deux natures de dépenses soit difficilement appréciable et qu'elle constitue un outil destiné à ajuster le niveau du déficit primaire selon des priorités non communiquées à l'Assemblée.

La limite supérieure des dépenses du Budget Primitif de 2012 atteint près de 890 millions euros, en progression de 6,2 % sur le réalisé de 2010 et de 1,6 % sur le Budget Rectificatif 2011, étant précisé que les reports de crédits prévus sur l'exercice 2012 ne sont pas encore connus à ce jour et s'élevaient à 78 millions d'euros en 2010 et à 55 millions d'euros en 2011.

S'agissant du budget de référence pour l'analyse des dépenses, votre Rapporteur souligne que le choix du Budget Rectificatif 2011 est justifié comme point de comparaison. En effet, le Budget Primitif 2011 avait été majoré de 3,3 % par rapport au Budget Primitif 2010, c'était une hypothèse plausible. Toutefois, compte tenu de la forte baisse successive de

6,5 % votée au Budget Rectificatif 2011, toute comparaison avec le Budget Primitif 2011 ne s'avère plus pertinente.

S'agissant tout d'abord des dépenses de fonctionnement évaluées à 452 millions d'euros, celles-ci sont en retrait de 0,9 % par rapport au Budget Rectificatif 2011 et augmentent de près de 5,1 % par rapport à la clôture de 2010.

Sur deux ans, la principale raison de cette augmentation réside dans l'accroissement sensible des Dépenses de personnel, les autres postes demeurant à des niveaux sensiblement équivalents.

L'augmentation des effectifs pour soutenir le dispositif d'amélioration de la protection de l'enfance et de la sécurité explique la croissance des dépenses de personnel et la croissance des charges sociales se traduit par la prise en charge transgénérationnelle des retraites.

D'ores et déjà, la Commission considère avec satisfaction la recherche d'efficacité et d'optimisation du Gouvernement dans la Gestion des Ressources Humaines des Fonctionnaires et Agents de l'Etat.

En ce qui concerne ensuite les Interventions publiques, celles-ci ont été contenues à hauteur de 209 millions d'euros, en hausse de 1,9 % sur le réalisé de 2010 et en recul de 7,5 % sur le Budget Rectificatif 2011. Ces dépenses comportent plus de 6 millions d'euros de programmes.

Ce montant traduit des baisses sensibles par rapport au Budget Primitif précédent et marque une inversion de tendance par rapport aux évaluations primitives de ces dernières années qui étaient à chaque fois à la hausse dans cette section de dépenses.

Ainsi, des coupes drastiques ont été opérées dans presque tous les domaines, sauf dans le social qui demeure une priorité absolue pour le Conseil National et qu'il convient de préserver avant tout.

Dans cette optique, le Gouvernement a programmé sur l'exercice 2012 les premières modalités de financement du projet du futur hôpital dans sa version définitive présentée à

l'Assemblée en 2011. Ainsi, le choix a été fait de constituer une provision annuelle, dans la section des investissements du Budget, afin de permettre le démarrage des travaux dans les meilleurs délais, et de lisser la charge financière sur plusieurs exercices. Le coût global de l'opération est estimé, à ce jour, aux environs de 600 millions d'euros. Nonobstant cet effort financier conséquent, soit 40 millions d'euros budgétés pour 2012, les travaux de restructuration des services de l'actuel hôpital se poursuivent en parallèle, auxquels s'ajoutent les travaux relevant des liaisons logistiques dus à l'ouverture du Centre Rainier III. Ainsi, le plan d'équipement 2012 du C.H.P.G. est estimé à 9,7 millions d'euros contre 4,3 millions d'euros dépensés en 2010.

A ce titre, la Commission avait souhaité connaître la date prévisionnelle d'entrée en vigueur de la T2A pour tous les établissements de soins et les évaluations par établissement s'agissant de l'impact de cette nouvelle tarification.

Le Gouvernement pensait sans doute rassurer la Commission des Finances et de l'Economie Nationale en lui répondant, je cite : *« qu'on peut donc estimer que la T2A ne s'appliquera pas à Monaco avant 2014, voire 2015 »*.

Or, il faut savoir que l'impact de cette nouvelle tarification a fait, courant 2010, l'objet d'une simulation sur l'exercice 2009 en année pleine.

Ainsi, par rapport au système actuel du prix de journée, la T2A aurait entraîné sur cet exercice une perte de recettes de l'ordre de 30 % (soit 24 millions d'euros en 2009).

Cette perte de recettes risque d'être aggravée par le mouvement de baisse des tarifs de la T2A qui résulte, en France, de la politique de convergence tarifaire public/privé : à titre indicatif, les tarifs des Groupes Homogènes de Séjours (GHS) ont été réduits en moyenne de 0,8 % en 2011.

Selon les chiffres fournis par le Gouvernement, il en résulterait alors une perte de recettes en T2A de **39,5 millions d'euros** par rapport à des prix de journée simulés en 2015.

Il s'agit là d'une véritable bombe à retardement qui, à partir de 2015, viendra chaque année impacter les finances de l'Etat à travers la subvention d'équilibre des établissements de santé.

Certes, le Gouvernement a bien annoncé des mesures telles que, d'une part, une préparation en cours de l'hôpital à la perspective de la T2A, qui implique notamment une maîtrise des dépenses (pas de création de postes médicaux et non médicaux en 2011 et 2012), la mise en place du circuit du médicament, qui permet de s'assurer de la facturation des médicaments en T2A, dans le respect des contrats de bon usage, ou encore la préparation technique de la chaîne de facturation en T2A.

D'autre part, le bénéfice attendu par l'ouverture du nouvel hôpital, qui est conçu pour être pleinement adapté à la T2A, constituerait un facteur d'optimisation de l'utilisation des moyens (unités de 14 lits, blocs opératoires centralisés, etc.) et permettrait donc une réduction significative du déficit supplémentaire théorique estimé.

Il est évident que le Gouvernement dispose de très peu de leviers pour amortir le choc de l'entrée en vigueur de cette tarification et les efforts annoncés ne semblent pas à la mesure du problème.

Si la maîtrise des dépenses est essentielle dans un premier temps, elle ne pourra être que transitoire et c'est bien sur la voie de la réduction des dépenses qu'il faut avancer. Durant les débats des séances privées, le Président du Conseil National a insisté sur la nécessité d'arrêter le recrutement de médecins supplémentaires. Il estime que leur nombre pourrait même être réduit. Aujourd'hui, le C.H.P.G., c'est 180 médecins équivalent temps plein pour 400 lits, soit pratiquement 1 médecin pour 2 lits.

La Commission souhaiterait faire une autre proposition au Gouvernement qui lui permettrait également d'agir sur les recettes du C.H.P.G.. Ainsi, à l'occasion des prochaines réunions de la Commission Mixte des questions de sécurité sociale, il pourrait être négocié la mise en place d'un nouveau système de tarification motivé par l'entrée en fonction du nouveau C.H.P.G. qui offrira à l'évidence une qualité supérieure de prestations à celle de n'importe quel établissement français du public ou du privé.

Il appartiendra donc au Gouvernement durant l'année 2012 d'opérer avec courage et discernement les coupes nécessaires dans des services devenus pléthoriques en maintenant le plus possible de personnels infirmier et aide-soignant qui apportent de la qualité de soin aux patients.

A ces dotations, il convient d'ajouter l'inscription, pour la première fois cette année, de la subvention de fonctionnement du Centre de Gérontologie Clinique Rainier III. Celui-ci, en capacité réduite et sur une période de neuf mois, dégage un besoin de financement estimé à 2,6 millions d'euros. Les projections de fonctionnement de cet établissement en année pleine et à capacité maximale devraient s'élever à 5,2 millions d'euros.

Les crédits alloués à l'Office de Protection Sociale poursuivent leur progression incessante avec 19,6 millions d'euros budgétés sur le prochain exercice contre une subvention d'équilibre arrêtée à 17,4 millions d'euros en 2010.

Très récemment, le Gouvernement a communiqué à l'Assemblée les résultats d'une étude d'actuaire sur l'évolution de la dépendance et sa prise en charge. Rappelons que c'est le Docteur Roland MARQUET qui avait lancé le débat sur cette question, dans une tribune libre sur le canal local, et la Commission des Finances et de l'Economie Nationale avait demandé qu'une étude soit réalisée dans son rapport sur le Budget Primitif 2011. Selon les résultats de cette étude, le coût de la prestation d'autonomie mise en place en 2007, et qui s'est élevée en 2010 à 5,4 millions d'euros, devrait atteindre près de 16 millions d'euros en 2030, ce qui est considérable. Il serait souhaitable que le Gouvernement revienne vers le Conseil National dans le courant de l'année 2012 avec des propositions de financement pérenne de cette charge qui croît d'année en année et qui ne pourra, sur le long terme, être uniquement supportée par le budget de l'Etat.

Par ailleurs, les coûts liés au Domaine social et humanitaire relevant du chapitre 6 des Interventions publiques, telles que les subventions d'organismes ou la mise en place de politiques publiques (A.N.L., A.D.L., Bourses d'études...) progressent de 14,4 % par rapport à la clôture de 2010 et de seulement 0,6 % par rapport au Budget Rectificatif 2011. En ce qui concerne les bourses d'études, la Commission souhaiterait, comme elle l'avait évoqué dans son rapport sur le Budget Rectificatif 2011, que le Gouvernement prenne des dispositions dans le règlement des bourses pour que celles-ci retrouvent rapidement leur caractère d'aide

sociale servie aux jeunes dont les parents ne peuvent ou ne veulent financer les études supérieures. Bien entendu, ce réajustement devra s'accomplir à enveloppe budgétaire constante, les économies réalisées devant servir à aider encore plus ceux qui en ont vraiment besoin.

En ce qui concerne les crédits alloués à la culture, constitués par les subventions destinées aux établissements publics ainsi qu'aux manifestations culturelles, ceux-ci ont été minorés de 11,2 % par rapport au réalisé de 2010 et de 7 % par rapport au Budget Rectificatif de 2011, si l'on excepte les dépenses liées au Mariage Princier.

Ces baisses ont été compensées à hauteur de 5,5 millions d'euros par un sponsoring initié par le Gouvernement au bénéfice des entités culturelles qui certifie que cet apport extérieur devrait compenser la perte directe de subvention tout en maintenant la programmation culturelle à son niveau initial.

La Commission s'interroge sur la façon dont ces recettes seront retracées et, notamment, s'il est prévu de les intégrer dans le budget des établissements publics ou des associations bénéficiaires. Le risque que les Elus souhaitent éviter est que le montant des participations obtenues échappe totalement au contrôle de l'Assemblée dans le cadre de l'étude du budget et votre Rapporteur fait part de son regret de ne pas avoir pu obtenir d'éléments concrets pour pouvoir apprécier ce nouveau dispositif. Pour l'avenir, et afin de faire taire les critiques sur le manque de transparence, votre Rapporteur suggère la signature de véritables contrats de sponsoring qui pourraient être soumis à l'examen de la Commission des Concessions de Service Public.

Sous réserve de ces commentaires, la Commission salue néanmoins l'action proactive du Conseiller de Gouvernement aux Finances lorsqu'il s'est agi de trouver des solutions afin de compenser les coupes budgétaires dans le domaine culturel. Cette mesure, si elle semble favorable à la réduction des dépenses, n'en demeure pas moins un désengagement de l'Etat vis-à-vis du soutien à l'activité culturelle en Principauté. Les budgets des établissements culturels ont été élaborés grâce au soutien des finances publiques qui ont permis d'accompagner, depuis de nombreuses années, l'évolution et, donc, la renommée de notre politique culturelle à travers le monde.

La pérennité de cette mesure étant difficilement appréciable, la Commission s'inquiète sur les perspectives financières qui seront envisagées pour les entités concernées en cas de retrait de ces sponsors.

En tout état de cause, lorsque le cas se présente, la Commission préfère que le Gouvernement choisisse la solution de l'assujettissement à l'Impôt Sur les Bénéfices pour ces sociétés plutôt que d'obtenir leur participation à la vie culturelle en Principauté. En effet, ces recettes supplémentaires d'ISB seraient inscrites dans le budget de l'Etat pour une durée sans doute supérieure à celle envisagée pour le mécénat.

Le Budget Primitif 2012 a su réviser à la baisse les dépenses d'interventions publiques qui connaissent une montée en puissance inquiétante ces dernières années. Compte tenu des économies nécessaires à dégager en vue de la réduction du déficit, la Commission tient à souligner l'effort de maîtrise qu'a pu réaliser l'Etat sur ce point.

La Commission émet toutefois des réserves sur les moyens utilisés, à moyen terme, pour réduire les coûts engagés par l'Etat dans certains domaines qui pourraient avoir un impact négatif sur le bon fonctionnement des politiques mises en œuvre, notamment en ce qui concerne l'engagement du Prince Souverain en faveur des objectifs du Millénaire pour le Développement.

S'agissant, enfin, des dépenses d'équipement et d'investissements, leur limite a été fixée à 228 millions d'euros et comprend la provision de 40 millions d'euros dédiée à l'opération du nouvel hôpital. A l'instar de ce qui avait été fait pour le financement de la digue, cette somme sera entièrement versée chaque année sur un compte de dépôt à partir duquel les dépenses seront prélevées. Cette méthode permet de lisser la contrainte du coût de l'opération et de faire face aux aléas des besoins de financement des travaux.

A cette occasion, la Commission fait savoir qu'elle souhaiterait être régulièrement informée, par le biais de la transmission de la situation comptable mensuelle par exemple, de l'état de ce compte de dépôt.

Si l'on ne tient pas compte de cette provision, qui sera liquidée selon un rythme qu'il est difficile de prévoir, les dépenses allouées aux travaux d'équipement s'élèvent à

188 millions d'euros, soit en recul de 3 % par rapport aux inscriptions rectificatives de 2011. A ce montant, 55 millions d'euros de reports de crédits doivent être ajoutés sur l'exercice 2011, le montant arrêté pour l'exercice 2012 n'étant pas encore connu à ce jour.

S'agissant du programme d'équipement triennal, le montant des crédits d'engagement s'élèvent à 2,7 milliards d'euros au 1^{er} janvier 2012, contre 2,9 milliards d'euros au programme précédent voté lors de la loi de finances sur le Budget Primitif 2011.

Bien entendu, il convient de préciser qu'un certain nombre de ces investissements s'échelonne sur une durée d'au moins 10 ans.

Seules deux nouvelles opérations sont inscrites au prochain programme. Elles concernent l'agrandissement du Palais de Justice (soit 0,5 million d'euros pour un coût global de 4,6 millions d'euros) et la provision pour le nouveau C.H.P.G. (soit 40 millions d'euros pour un coût global estimé à 586 millions d'euros).

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, il est clair que le Gouvernement a dû procéder à des arbitrages afin de privilégier les opérations qu'il estimait prioritaires. De ces priorités, le Gouvernement et le Conseil National réunis en Commission Plénière d'Etude, dont la date avait été arrêtée depuis plusieurs mois, en ont discuté pendant plus de six heures pendant que certains ont préféré organiser un meeting partisan.

Ainsi, les crédits dédiés à l'aménagement des délaissés S.N.C.F., en particulier l'Ilot Rainier III, l'Ilot Canton, l'immeuble Tamaris et l'Ilot Prince Pierre, ont été maintenus. Ces opérations permettront de poursuivre la politique de logement engagée par le Gouvernement à la demande du Conseil National et d'obtenir les 500 logements nouveaux auxquels la majorité s'était engagée auprès des Monégasques sur la mandature 2008/2013.

S'agissant de l'opération Canton qui fait partie de ce plan de construction, le Président du Conseil National, au mois d'octobre dernier, avait vivement critiqué le décalage d'un trimestre supplémentaire de la livraison des cinquante appartements de cette opération. Le Président de la Commission du Logement avait également motivé en partie son abstention sur le Budget Rectificatif 2011 sur ce point.

En effet, cette information avait été communiquée à l'Assemblée dans la réponse du Ministre d'Etat au rapport de la Commission des Finances et de l'Economie Nationale. Votre Rapporteur ne peut que se satisfaire de la nouvelle recueillie à l'occasion de la CPE Grands Travaux du 23 novembre dernier, selon laquelle des négociations étaient en cours pour anticiper cette date. La Commission souhaite par conséquent être tenue régulièrement informée de l'état de ces négociations au cours de l'année 2012.

S'agissant du logement des Monégasques plus généralement, la Commission regrette qu'après la livraison des appartements de la Tour Odéon en 2014, plus aucune opération ne soit programmée. Or, chacun sait que pour une opération domaniale, entre le démarrage des études et la livraison, il faut un minimum de cinq années !

Ne voulant pas faire du logement une question électoraliste, la majorité du Conseil National souhaite ainsi qu'un accord soit trouvé en 2012 avec le Gouvernement sur les besoins pour la mandature 2013/2018. Pour parvenir à cet accord, votre Rapporteur souhaite que le Gouvernement confie immédiatement à l'IMSEE, comme l'avait demandé à plusieurs reprises le Président du Conseil National, une étude sur les besoins futurs en logement pour les 10 ans à venir. Sur la base de cette étude, une réunion de la Commission mixte d'étude du problème du logement pourrait ainsi se tenir dans le courant du 1^{er} trimestre 2012 afin de parvenir à un accord.

Sur le plan de l'évaluation de l'opération Canton, la Commission, et elle n'est pas la seule, s'étonne de son montant surtout si on le compare en termes de surfaces habitables construites à l'opération Tamaris par exemple. Le Contrôleur Général des Dépenses dans son rapport sur la clôture des comptes de l'exercice budgétaire 2010 a ainsi relevé que, je cite : *« la réévaluation du coût de l'opération et la modification du programme initialement confié au maître d'œuvre ont entraîné la signature d'un avenant qui a eu pour effet de porter le montant estimé des honoraires de 4,6 à 7,6 millions d'euros ».*

Dans le même esprit, s'agissant de l'opération Rainier III, les travaux de désamiantage non prévus confiés de gré à gré à l'entreprise titulaire du marché de démolition ont majoré le montant du marché de 1,6 à 2,7 millions d'euros.

S'agissant du Yacht Club, votre Rapporteur avait dénoncé le risque de dérapage budgétaire supplémentaire dans son rapport sur le Budget Rectificatif 2011. Il semble que ses propos n'aient toujours pas été entendus si l'on en juge l'attribution récente d'un lot de serrurerie à une entreprise dont le prix était plusieurs fois supérieur à l'estimation des services techniques. Cette attribution est d'autant plus contestable qu'à l'issue de la consultation, qui était déjà restreinte, une seule entreprise avait répondu et s'est finalement vue attribuer le lot, contrairement à la procédure habituelle en matière de marchés publics qui aurait dû déclarer cet appel d'offres infructueux.

Mais le pire a été constaté par le Contrôleur Général des Dépenses à propos de la centrale d'énergie du Centre de Gérontologie Clinique Rainier III. Ainsi, je cite : « *les importantes modifications apportées aux conditions de réalisation des fondations et les travaux additionnels qui ont été confiés de gré à gré au titulaire du marché de démolition, terrassement, soutènement ont porté le montant du marché de 19 à 48,2 millions d'euros* », soit là encore plus du double du marché initial.

Ces exemples démontrent en réalité le manque de rigueur des Services de l'Etat en l'absence de règles écrites s'agissant des travaux supplémentaires qui font trop régulièrement exploser les enveloppes budgétaires des travaux financés par des deniers publics.

A contrario en France, par exemple, un avenant à un marché public de travaux peut modifier le montant de ce marché, dès lors qu'il ne bouleverse pas son économie ou qu'il ne change pas son objet. De plus, un avenant qui modifie le montant initial d'un marché de plus de 5 % doit être soumis pour avis à la commission d'appel d'offres avant d'être conclu.

La Commission des Finances et de l'Economie Nationale souhaite donc que le Gouvernement lance une réflexion sur ces questions très sensibles puisqu'elles concernent les finances publiques. Cette réflexion, qui pourrait être menée au sein d'une commission mixte, devrait aboutir à la fixation de règles contraignantes destinées à apporter plus de transparence sur la passation des marchés publics. A ce titre, bien plus efficace qu'une Commission de contrôle du respect de la priorité nationale, c'est un droit de regard du Conseil National qui doit être aménagé, notamment au sein de la Commission Consultative des Marchés de l'Etat. En effet, comment envisager un contrôle budgétaire moderne dans les conditions actuelles ?

Le débat ouvert sur le marché de la Condamine à l'occasion des séances du Budget Rectificatif 2011 a démontré qu'une gestion responsable des deniers de l'Etat pouvait aboutir à des résultats très satisfaisants. Ainsi, les 15,5 millions d'euros qui sont encore inscrits au programme triennal n'auront finalement pas besoin d'être dépensés, ni les travaux du bâtiment du Conseil National stoppés, contrairement aux propositions démagogiques qui avaient été formulées par certains.

En effet, le Gouvernement a su écouter la Commission des Finances et de l'Economie Nationale qui, dans son rapport du 30 septembre dernier, avait réclamé, je cite : *« que le Gouvernement prenne une position définitive sur le calendrier de ces travaux, tout en prenant garde à ce que le choix d'un programme de rénovation inadapté aux besoins des professionnels et de la clientèle ne conduise à un nouveau gaspillage des fonds publics. Par ailleurs, la Mairie devra ensuite faire les choix pour une offre commerciale qui puisse répondre aux attentes des consommateurs et redonne à ce quartier un nouveau souffle commercial. »*.

En réponse à cette demande de la Commission, le Ministre d'Etat avait proposé en séance publique une solution qui aura finalement reçu l'agrément de toutes les parties, Mairie, Conseil National et Gouvernement, aboutissant de surcroît à une division par 10 de l'enveloppe budgétaire initiale.

En ce qui concerne les travaux d'infrastructures, la Commission a pris acte de la poursuite de l'opération du « Tunnel descendant » inscrite au programme triennal pour un montant de près de 100 millions d'euros. Ce nouveau tunnel devrait entrer dans sa phase de réalisation dès 2012. Un débat parmi les Elus du Conseil National a eu lieu aussi bien sur l'opportunité de ce tunnel que sur son coût.

Sur la question de l'opportunité, l'Etat subit une contrainte relative à l'échéance de la Déclaration d'Utilité Publique sur le territoire français. De plus, une étude diligentée par le Gouvernement a mis en évidence tout l'intérêt que représente le projet du tunnel descendant pour l'amélioration des conditions de circulation et du cadre de vie en Principauté. En particulier, la circulation sur le boulevard du Jardin Exotique sera réduite de 28 %. Cette étude précise que le projet du tunnel descendant permettrait de réduire l'émission journalière produite par la circulation automobile de 40 tonnes de dioxyde de carbone et de 30 tonnes de

dioxyde d'azote. Le tunnel descendant permettrait également de réduire de cinq minutes le temps de parcours pour atteindre le quartier de Fontvieille. Selon la même étude, sachant qu'environ 10 000 véhicules emprunteront le tunnel chaque jour, cela représente un gain quotidien de 800 heures actuellement perdues chaque jour dans les embouteillages. La qualité de vie en Principauté passe par la mise en souterrain des charrois des véhicules lourds en provenance de la Moyenne Corniche et de l'autoroute et des flux engendrés par les travailleurs pendulaires, notamment vers Fontvieille.

En renfort de cette analyse vient à terme l'impact de la construction de bureaux sur les Ilots Pasteur et Charles III et, peut-être, à la place de l'actuelle usine d'incinération, si celle-ci venait à être délocalisée, ce qui va considérablement augmenter les flux de véhicules dans le quartier de Fontvieille.

Sur la question du coût, en plus de celui de la construction, dont la Commission n'a pour l'instant qu'une estimation - on vient de constater que les estimations initiales du Gouvernement ont souvent été dépassées -, il ne faut pas négliger le coût du fonctionnement des équipements publics.

Ainsi, l'opposition d'une partie substantielle des Elus du Conseil National à la construction de ce tunnel pourrait être levée si le Gouvernement prenait l'engagement ferme de rendre ce tunnel payant pour ses futurs usagers et de contraindre les poids lourds ayant pour destination Fontvieille à l'emprunter en leur interdisant à terme tous les autres itinéraires en Principauté.

Au regard de ces arbitrages, force est de constater encore une fois que les équipements portuaires ne progressent pas et qu'aucun rachat au Fonds de Réserve Constitutionnel n'a été programmé cette année.

Certes, la Commission pourrait objecter au Gouvernement que la plupart des opérations présentées dans le cadre du projet triennal ne constitue que des chantiers en cours ou en grande difficulté technique pour le Yacht Club et ainsi déplorer la nature des nouvelles inscriptions. Cependant, depuis des années, le Conseil National n'a de cesse de dénoncer les retards pris sur l'achèvement des chantiers publics en général et des infrastructures portuaires en particulier. Aussi, votre Rapporteur, en ce qui concerne le port, souhaite que le

Gouvernement termine les travaux en cours et, en particulier, les infrastructures portuaires qui seront génératrices de recettes.

Par ailleurs, si la Commission entrevoit une année de ralentissement sur le plan des investissements en 2012, elle espère que certaines opérations permettront de dégager un maximum de surfaces commerciales ou de bureaux afin de pallier le manque d'attractivité pour les entreprises de la place et celles désirant s'y installer.

S'agissant de la construction de surfaces commerciales et de bureaux, lors de la conférence de presse mensuelle du Conseil National, les membres du Bureau s'étaient à juste titre émus de la disparition de l'Ilot Charles III et de l'opération Testimonio II du programme triennal d'équipement. De même, l'extension du Centre Commercial de Fontvieille n'y figurait pas.

Lors des séances privées, le Gouvernement s'est contenté d'annoncer que la mise en œuvre de ces programmes, en particulier pour l'Ilot Charles III et le Centre Commercial de Fontvieille, était pour l'heure retardée, compte tenu des opérations tiroirs à réaliser.

En ce qui concerne les travaux du Centre Commercial, le Gouvernement a prévu de les confier à la Société UNIBAIL qui devrait, à terme, assurer la gestion des commerces au sein de l'extension.

Il faut savoir qu'UNIBAIL-RODAMCO est le premier groupe européen coté d'immobilier commercial spécialisé dans les centres commerciaux des grandes villes européennes ainsi que dans les bureaux et centres de congrès-expositions à Paris.

Si la Commission des Finances et de l'Economie Nationale envisage favorablement l'intérêt d'un tel groupe pour la Principauté, elle ne souhaite en aucune façon acter un désengagement financier de l'Etat sur son propre territoire et sur des terrains publics.

C'est pourquoi votre Rapporteur souhaite que le Gouvernement prenne l'engagement qu'une telle opération, si elle devait aboutir, doive être assortie d'une loi de désaffectation du domaine public en conformité avec l'article 33 de la Constitution.

Bien entendu, la Commission n'émet pas d'objection de principe à une telle opération qui devra s'assortir de toutes les garanties que l'Etat ne sera pas lésé financièrement et que le principe de la priorité nationale sera explicitement inscrit dans le cahier des charges de cette concession. En effet, la gestion efficace d'un centre commercial attractif pour les consommateurs ne relève à l'évidence pas des missions de service public qui incombent à l'Etat et le plus grand bénéfice pour toutes les parties pourrait être tiré d'une collaboration intelligente avec des professionnels de cette envergure.

S'agissant de la construction de bureaux, seule l'opération de l'Ilot Pasteur est inscrite au programme triennal d'équipement pour un montant de 270 millions d'euros. Il a fallu attendre la CPE du 23 novembre dernier pour apprendre sur le siège quelles étaient les ambitions du Gouvernement sur ce terrain public.

Ainsi, deux bâtiments distincts devraient voir le jour :

D'abord, sur la partie Ouest, le Collège Charles III et en infrastructure le centre de tri de la Poste et un centre de conditionnement des recyclables secs, dont la Commission s'interroge sur l'intérêt de réaliser un tel équipement sur le territoire de la Principauté, lorsqu'on sait que des solutions équivalentes existent à proximité immédiate.

Ensuite, sur la partie Est, un hôtel, des équipements municipaux en infrastructure et en superstructure un complexe de bureaux dont la surface a été évaluée à 11.700 m² par le Gouvernement.

Le Gouvernement a également annoncé que ces bureaux devraient être financés par des investisseurs privés dans le cadre d'un partenariat avec l'Etat. Sur ce dernier point, la Commission souhaite solennellement indiquer au Gouvernement qu'un désengagement trop massif de l'Etat sur des terrains publics ne peut être soutenu par le Conseil National.

C'est pourquoi la Commission propose que l'essentiel des bureaux de l'Ilot Pasteur soient réalisés avec des fonds publics. Pour dégager les crédits nécessaires, il pourrait être envisagé de décaler dans le temps la construction du nouveau Collège Charles III. En effet, la majorité du Conseil National ne cesse de réclamer, depuis un an, que les investissements rentables soient érigés en priorité par le Gouvernement. Pour ce faire, les travaux du socle

nécessaire à la construction des équipements des délaissés de la SNCF devraient démarrer sans délai et les crédits nécessaires pourraient y être réaffectés. Ce nouvel arbitrage, s'il devait être retenu par le Gouvernement Princier, n'aurait bien entendu aucun effet sur l'équilibre du programme triennal dont seules les priorités seraient amenées à changer.

Par ailleurs, si la Commission peut comprendre le souhait du Gouvernement d'une plus grande maîtrise des dépenses, elle s'interroge toutefois sur l'inscription d'opérations peu profitables à la Principauté en termes de retombées directes telles que la participation aux études de la Ligne Grande Vitesse.

Cinq millions sept cent mille euros sont ainsi prévus dans le programme d'équipement triennal alors que la topographie de la côte ne permettra pas d'envisager une utilisation à grande vitesse.

Il conviendra, dans l'année qui vient, que le Gouvernement fasse, devant l'Assemblée, le point sur la question des transports régionaux utilisés par les travailleurs pendulaires. Le Gouvernement pourrait proposer aux différents acteurs français de participer à cette réunion.

En effet, la Commission demeure opposée à la participation à des projets dans lesquels Monaco n'a pas un intérêt particulier et primordial.

Durant les débats privés, le Gouvernement a donné l'impression de vouloir faire appel de plus en plus fréquemment à des partenariats public/privé pour ses futures opérations d'investissement à Monaco. S'agissant de ces partenariats qui constituent un outil de réduction des dépenses qui pourrait être retenu par le Gouvernement pour les exercices à venir dans les opérations d'investissements, la Commission souhaite rappeler le point de vue suivant :

Cette approche de la gestion des finances publiques découle directement des difficultés budgétaires que l'on connaît aujourd'hui et s'avère être très utilisée dans de nombreux pays. La Commission souhaite toutefois exprimer sa réserve sur ce mode de financement qui réduit le périmètre des activités réalisées par l'Etat ainsi que la perte de sa maîtrise foncière. Notre pays est loin de disposer d'une réserve foncière suffisante pour pouvoir confier sans contrôle strict l'exploitation des parcelles, encore disponibles à ce jour, à des entreprises privées. La

Commission n'est pas totalement convaincue du fait que la mise en place future de ces partenariats ne représentera pas un désengagement de l'Etat. C'est pourquoi dans l'éventualité de ces choix, le Gouvernement devra obligatoirement passer par des lois de désaffectation du domaine public afin de permettre, au cas par cas, à l'Assemblée de se faire une opinion sur l'économie générale de chaque projet.

En effet, le niveau des dépenses publiques en matière d'investissement est primordial pour assurer la bonne santé de notre économie. Restreindre ces dépenses induit un sentiment d'érosion de l'économie locale et, de manière collatérale, annihile les perspectives de débouchés pour les entreprises.

Par ce biais, les économies immédiates pénalisent l'activité économique à moyen terme.

C'est pourquoi la Commission engage le Gouvernement à bien mesurer les choix qui seront faits en matière d'investissement pour les prochaines années et suggère de lancer une réflexion sur l'utilisation d'une partie des disponibilités du Fonds de Réserve Constitutionnel qui pourrait parfaitement agir vis-à-vis du budget telle une banque, en permettant de financer la construction d'investissements rentables.

En effet, la volonté du Gouvernement, partagée par le Conseil National, d'une bonne gestion des finances publiques conduit l'Assemblée à inviter le Gouvernement à maximiser la rentabilité du Fonds de Réserve Constitutionnel, et quoi de plus rentable que des investissements réalisés en Principauté ?

En outre, si la Commission est satisfaite de la révision des allocations d'actifs qui a été opérée sur l'exercice 2011, elle demeure attentive aux rendements attendus des actifs détenus par le Fonds de Réserve Constitutionnel.

Procéder à des placements dont le taux de rendement palliera l'érosion du portefeuille liée à l'inflation est louable mais il semble que cela soit un minimum.

Cette conception de la gestion de la partie mobilière du Fonds de Réserve Constitutionnel conduit la Commission à s'interroger sur la nature des actifs détenus. Le

Gouvernement ne devrait-il pas envisager de réviser la nature de ces fonds afin d'optimiser le rendement de la partie liquide ?

Pour en terminer avec les recettes et les dépenses de l'Etat, votre Rapporteur souhaiterait faire une proposition qui permettrait une plus grande lisibilité des comptes publics ainsi qu'une meilleure anticipation des résultats annuels. Aujourd'hui, la clôture des comptes de l'Etat intervient au 31 mars de l'année suivante, ce qui permet d'étaler des dépenses importantes et de réintégrer certaines recettes. Cette règle ancienne, depuis longtemps abandonnée dans la plupart des comptabilités publiques modernes, ne semble plus justifiée à l'aune des moyens de contrôle et de paiement informatiques. Il pourrait donc être envisagé de ramener cette clôture du 31 mars au 31 janvier, ce qui laisserait tout de même une marge de manœuvre aux services pour les factures émises en toute fin d'année.

Votre Rapporteur aurait pu se contenter d'aborder le sujet de la S.B.M. au chapitre des recettes comme pour les autres monopoles. Mais chacun sait qu'en Principauté, la politique prend parfois le pas sur les canons de la présentation budgétaire.

Cette année, huit questions différentes ont été posées au Gouvernement sur cette société par la Commission, mais c'est la réponse relative aux résultats des jeux pour l'exercice 2011/2012 qui a retenu l'attention de votre Rapporteur.

On y apprend ainsi avec inquiétude que, je cite : « *les recettes des jeux de table s'établissent pour les six premiers mois de l'exercice 2011/2012, soit pour la période avril 2011 à septembre 2011, à 56,9 millions d'euros. Cette réalisation est certes supérieure à celle de l'an passé (40,2 millions d'euros), mais cette dernière était de loin la plus mauvaise des vingt dernières années.*

En fait, la réalisation de l'année en cours constitue avec celle de l'exercice passé 2010/2011 et celle de 2006/2007, l'une des réalisations les plus mauvaises de ces quinze dernières années. Hormis les deux années précitées, il faut en fait remonter à 1996/1997 pour retrouver un chiffre d'affaires inférieur à 63 millions d'euros.

Les recettes des appareils automatiques s'établissent pour les six premiers mois de l'exercice 2011/2012 en cours à 49,2 millions d'euros. Cette réalisation est non seulement inférieure à celle de l'an passé (50,8 millions d'euros), mais aussi à celle des quatre années précédentes.

Au cumul des deux activités – jeux de table et appareils automatiques – le chiffre d'affaires réalisé au cours du premier semestre de l'exercice en cours s'élève à 106 millions d'euros, supérieur de 15 millions d'euros à l'an dernier mais en net retrait par rapport aux huit années précédentes, période au cours de laquelle les recettes approchaient fréquemment, voire dépassaient, le montant de 130 millions d'euros.

Subissant une augmentation constante de ses charges d'exploitation, la Société ne dispose d'aucune marge de manœuvre pour compenser l'insuffisance de son chiffre d'affaires et enregistre une forte dégradation des résultats. Déjà dressé l'an dernier, ce constat se trouve malheureusement confirmé pour l'exercice en cours.

Par ailleurs, il est utile de rappeler que les réalisations de l'exercice 2011/2012 sont en net retrait par rapport au budget proposé pour l'exercice, budget dont les hypothèses conduisaient à un résultat opérationnel tout juste à l'équilibre. » fin de citation.

Face à ce constat, il est simple de pratiquer la démagogie qui consiste à réclamer des têtes qui ont d'ailleurs fini par tomber sans pour autant remettre la société sur pied.

Il est beaucoup plus compliqué de proposer des solutions qui permettent à cette société de continuer de jouer son rôle social tout en lui permettant comme n'importe quelle autre société privée de gagner de l'argent !

Aujourd'hui, la S.B.M paye également le mal produit depuis des décennies par la politisation à outrance de cette société, chacun espérant se constituer une clientèle électorale parmi les compatriotes qui participent à sa richesse.

Votre Rapporteur, plutôt que de crier haro sur les uns ou sur les autres, souhaite que le Gouvernement prenne la dimension des problèmes en s'impliquant dans les choix stratégiques et en soutenant les décisions qui auront été acceptées par la plus Haute Autorité.

Ces décisions, pour être comprises et acceptées, devront être préalablement présentées dans un calendrier qui reste à définir à l'ensemble des représentants des personnels ainsi qu'aux Elus du Conseil National au travers de la Commission consultative de coopération avec la S.B.M..

Ainsi, le Conseil National attend de la Commission Consultative de Coopération avec la S.B.M. du 6 décembre 2011 que la nouvelle équipe dirigeante présente ses orientations et sa stratégie, notamment en ce qui concerne la relance des jeux de table.

La Commission souhaite enfin dresser un état des lieux des principaux chantiers législatifs qui nous attendent durant l'année 2012. Ceux-ci rejoignent, en effet, les problématiques évoquées par votre Rapporteur, c'est-à-dire : le renforcement de l'attractivité de la Principauté, la modernisation de l'Administration et le logement de nos compatriotes.

Commençons par la modernisation du droit économique et des affaires. Le groupe de travail, piloté par le Professeur Jacques MESTRE, finalisera très prochainement un projet de texte qui sera soumis à l'arbitrage du Gouvernement. Le Conseil National a du reste très largement contribué à son élaboration, notamment sur les techniques de gestion patrimoniale que sont le trust et la fiducie, ainsi que sur le droit international privé, puisque la proposition de loi y relative est inscrite à l'ordre du jour de la séance législative du 7 décembre 2011. Aussi, le Conseil National attend-il avec la plus grande impatience le résultat de cette formidable concertation qui devrait conduire, à terme, à l'instauration d'un véritable Code de l'économie, conformément aux engagements de la majorité.

Pour autant, le fait d'avoir participé en amont aux travaux de ce groupe ne saurait être considéré comme un blanc-seing pour le Gouvernement. Il va de soi que le Conseil National se montrera particulièrement attentif quant au contenu de ce projet de loi et n'hésitera pas, au besoin, à faire usage de son droit constitutionnel d'amendement, s'il venait à estimer que le texte n'est pas suffisamment ambitieux.

Il arrive en effet que la transformation d'une proposition de loi en projet de loi soit l'occasion d'une altération parfois substantielle du travail parlementaire. Si le Gouvernement en a certes constitutionnellement le droit, le Conseil National peut, quant à lui, restaurer l'esprit qui a présidé à l'élaboration du texte parlementaire. Le Conseil National aura très

prochainement l'occasion de mettre en œuvre ce raisonnement en matière de conservation du patrimoine, ce dernier texte ayant subi, vous excuserez l'expression, « une véritable cure d'amaigrissement ». La Commission de la Culture et du Patrimoine ne manquera pas d'adresser ses observations au Gouvernement au cours de l'année 2012.

Cette année 2012 sera assurément conséquente sur le terrain législatif puisque la réforme du statut des fonctionnaires devrait également voir le jour. Ce texte renforcera le principe de la priorité nationale, pour lequel notre Assemblée œuvre de manière constante, tout en conférant aux agents de l'Etat la sécurité à laquelle ils sont en droit de prétendre. Toutefois, le Conseil National reste dans l'attente du dépôt effectif du projet de loi et rappelle que le Gouvernement s'était engagé à y procéder avant la fin de l'année 2011.

Votre Rapporteur restera sur ces considérations calendaires pour évoquer la problématique du contrat habitation-capitalisation. Lors du Budget Rectificatif 2011, le Gouvernement s'était engagé à revoir à la baisse le taux de l'apport initial exigé pour la souscription de ce contrat. La Commission souhaite qu'un groupe de travail mixte soit constitué et puisse se réunir à bref délai afin de procéder aux arbitrages nécessaires, pour que nos compatriotes puissent bénéficier plus largement de l'accès à la propriété de leur appartement domanial.

Ce projet de Budget Primitif pour l'année 2012 est le dernier budget primitif dont les Elus de la mandature 2008/2013 pourront constater l'exécution mois après mois.

Ce budget est incontestablement marqué par l'incertitude économique qui plane sur la zone euro et qui devrait conduire le Gouvernement à la plus grande prudence tant sur les prévisions de recettes que sur l'évaluation d'un grand nombre de dépenses, notamment en matière d'équipement.

En ce qui concerne les recettes, le Gouvernement fait preuve d'un optimisme certain notamment sur les recettes de TVA, hors TVA immobilière, ainsi que sur les recettes d'Impôt Sur les Bénéfices.

La Commission estime que la réalisation de ces prévisions de recettes ne pourra se faire sans le secours de la TVA immobilière et donc de la réussite de la commercialisation d'un certain nombre de programmes neufs.

S'agissant des dépenses, un certain nombre de demandes ont été formulées et de constats dressés par la Commission tout au long de ce rapport. Il conviendra que le Gouvernement apporte des réponses précises et prenne des engagements fermes.

A l'évidence des arbitrages restent encore à définir à propos des investissements, que ce soit sur le Centre Commercial, le tunnel descendant, les surfaces de bureaux et commerces et le logement des Monégasques après 2014.

La Commission ne peut que réitérer ses demandes déjà formulées depuis plusieurs années et qui ne pourront cette fois-ci rester sans réponse concrète du Gouvernement, ni communication d'un agenda précis.

Malgré la crise qui sévit à nos frontières et le chômage qui explose dans le pays voisin, Monaco réussit à préserver son modèle social. Ce budget en atteste, il n'y a eu aucune coupe dans les dépenses et le pouvoir d'achat des fonctionnaires et des retraités de la Fonction Publique a été préservé grâce à l'activisme des Elus de la majorité du Conseil National qui en avaient fait une des conditions du vote du Budget Rectificatif 2011.

Face au climat d'insécurité qui règne dans la région voisine, il faut souligner que les crédits affectés à la sécurité de la Principauté ont été maintenus, voire augmentés. Monaco entend ainsi préserver un des éléments fondamentaux de son attractivité.

Le retour à l'équilibre budgétaire est une priorité partagée entre nos deux Institutions. C'est un objectif que le Prince Souverain a fixé à Son Gouvernement et qui est partagé par la plupart des Elus du Conseil National. Cependant, il faut reconnaître que cette politique engendre des résistances, des peurs, voire un certain nombre de mécontentements qui se sont largement exprimés, y compris par voie de presse.

Il conviendra sans doute de faire preuve de pédagogie sur la situation de Monaco et sur les avantages à long terme de l'effort aujourd'hui demandé à chacun d'entre nous. Les économies d'aujourd'hui permettront de construire sur des bases solides la prospérité du Monaco de demain.

Durant les débats, chacun d'entre nous a pu émettre des doutes ou des réserves selon sa sensibilité et selon ses centres d'intérêt. Néanmoins, c'est dans une vision globale de l'intérêt général qu'un Elu responsable doit apprécier le budget de l'Etat.

C'est pourquoi sous réserve des engagements et des explications qui seront fournis par le Gouvernement durant les débats à venir, votre Rapporteur vous invite, au nom de la Commission des Finances et de l'Economie Nationale, à vous prononcer favorablement sur ce projet de Budget Primitif 2012.
