



CONSEIL NATIONAL
PRINCIPAUTÉ DE MONACO

N° 919

RAPPORT SUR LE PROJET DE LOI N°919
AUTORISANT UN PRELEVEMENT
SUR LE FONDS DE RESERVE CONSTITUTIONNEL

(Rapporteur au nom de la Commission des Finances et de l'Economie Nationale : Pierre SVARA)

Constitué d'un unique article, le projet de loi n° 919 consiste à autoriser le prélèvement sur le Fonds de Réserve Constitutionnel du déficit budgétaire de l'exercice 2011 arrêté à l'issue des opérations de contrôle sur les comptes et la gestion budgétaire et financière de l'Etat par la Commission Supérieure des Comptes. Ces modalités ont été précisées dans le rapport de ladite Commission qui s'est réunie et a délibéré le 23 mai 2013.

Ce projet de loi est présenté à notre Assemblée en application des dispositions de l'article 41 de la Constitution du 17 décembre 1962 qui dispose que *l'excédent des dépenses sur les recettes, [constaté après exécution du budget et la clôture des comptes]* est couvert par un prélèvement *[sur le Fonds de Réserve Constitutionnel]* et *décidé par une loi.*

La clôture des comptes budgétaires de l'année 2011, prononcée par Décision Souveraine en date du 26 août 2013 et publiée au Journal de Monaco du 13 septembre 2013, fait apparaître un déficit d'un montant de cinquante et un millions sept cent quatre-vingt-quatre mille cent soixante-douze euros et quatre-vingt-treize centimes (51.784.172,93 €). Ce montant doit être prélevé sur le Fonds de Réserve Constitutionnel.

Tel est l'objet du projet de loi n° 919 qui a été déposé sur le bureau du Conseil National en date du 3 octobre 2013 et renvoyé devant la Commission des Finances et de l'Economie Nationale lors de la Séance Publique du 2 avril 2014.

En liminaire, votre Rapporteur rappelle qu'en 2011 l'économie mondiale a été grevée par la poursuite d'une crise sans précédent. La crise de la dette souveraine en Europe a continué de s'aggraver allant jusqu'à provoquer la chute de plusieurs gouvernements tandis que de nombreux pays de la zone Euro se dirigeaient vers la récession.

Les turbulences financières, la hausse des matières premières et le séisme japonais – drame humain tragique aux conséquences économiques dommageables au plan international – ont marqué l'économie mondiale en 2011 ; année où, pour la première fois, les États-Unis perdent leur note triple A attribuée par les agences de notation. Quant aux pays émergents, si leurs taux de croissance demeurent élevés, ils rencontrent de plus en plus de difficultés structurelles et pâtissent eux aussi de la baisse de la demande mondiale.

C'est dans ce contexte international très sombre et incertain que le Gouvernement Princier a établi un Budget Primitif 2011 à nouveau en déficit de 93,8 millions d'euros en recul de 10,8% par rapport à celui de 2010.

En dépit de cette situation économique morose, le Gouvernement constatait dans son programme gouvernemental d'action « *les premiers signes de reprise début 2010* » en Principauté, ce qui l'amenait à prendre une hypothèse de croissance des recettes de 5% par rapport à l'exercice précédent.

Les dépenses continuaient à progresser passant de 907,5 millions d'euros à 937 millions d'euros soit une augmentation de 3,3%. En effet, malgré la volonté affichée du Gouvernement de les contenir, les dépenses d'interventions publiques et de fonctionnement augmentaient respectivement de 5,1% et de 3,8%. Les prévisions de dépenses d'équipement et d'investissements demeuraient quant à elles relativement stables par rapport au Budget Primitif 2010.

Les résultats du Budget Général présentés à la clôture des comptes 2011 ont été *in fine* les suivants.

Les recettes se sont établies à 809 millions d'euros en recul de 4% par rapport à l'estimation du Budget Primitif ; recul principalement dû à une baisse des recettes de T.V.A. au titre du compte de partage.

Les dépenses se sont élevées à 861 millions d'euros en recul de 8% par rapport au Budget Primitif dû principalement à une baisse de plus de 17% des dépenses d'équipement et d'investissements, lesquelles ont joué, comme trop souvent, le rôle de variable d'ajustement, ce que nous regrettons vivement.

La clôture des comptes 2011 enregistrait donc un déficit budgétaire de 51 millions d'euros, en recul de 33% par rapport à celui de l'année 2010.

Cependant, afin de respecter la transparence budgétaire et le principe d'image fidèle, votre Rapporteur se doit de souligner que les investissements immobiliers réalisés directement par le Fonds de Réserve Constitutionnel -jouant indûment le rôle de budget bis- auraient conduit à un déficit de près de 200 millions d'euros.

Pour illustrer son propos, votre Rapporteur rappelle que le Gouvernement a eu recours au Fonds de Réserve Constitutionnel pour financer des opérations immobilières d'envergure telles les opérations Tour Odéon pour un montant de 107 millions d'euros et Z.A.C. Saint-Antoine pour un montant de 31,5 millions d'euros durant cette année 2011. Ces opérations, comme le mentionne la Commission Supérieure des Comptes dans son rapport sur le Fonds de Réserve Constitutionnel, auraient dû normalement être financées par le Budget Général.

Dans cet esprit, votre Rapporteur encourage, en cas d'excédent budgétaire, le Gouvernement à effectuer, dans les années à venir, des rachats par le Budget Général de biens immobiliers figurant au Fonds de Réserve Constitutionnel. Ces rachats devront en revanche être réalisés dans le respect de nos textes.

En effet, si les opérations effectuées à la clôture de l'exercice 2013 pour un montant de 42 Millions d'Euros vont dans le bon sens, il faut rappeler qu'elles n'étaient inscrites ni au Budget Primitif ni au Budget Rectificatif de l'exercice 2013.

Ces rachats ne sauraient intervenir au mépris des textes et en violation des prérogatives du Conseil national. Je rappellerai à ce titre :

- L'article 37 de la Constitution qui dispose que « Le budget national comprend toutes les recettes et toutes les dépenses publiques de la Principauté. » ;

- L'article 2 de la Loi n° 841 du 1^{er} mars 1968 qui énonce : « La loi de budget prévoit et autorise pour chaque année civile, l'ensemble des recettes et des dépenses de l'État en déterminant leur nature, leur montant et, en ce qui concerne les dépenses, leur affectation. » ;

- L'article 3 de l'Ordonnance Souveraine n° 3.981 du 29 février 1968 concernant le Fonds de Réserve Constitutionnel : « Les opérations d'achat ou de vente de biens meubles ou immeubles et les opérations de réévaluation sont réalisées par le Ministre d'État, après avis de la commission de placement des fonds, conformément aux lois et règlements relatifs à la gestion du domaine privé. »

Dès lors, votre Rapporteur souhaite que le Gouvernement respecte à l'avenir les textes et les prérogatives du Conseil National. En outre, il suggère que soit établi, en concertation avec la Commission de Placement de Fonds, un programme de rachat de biens immobiliers figurant au Fonds de Réserve Constitutionnel, sur plusieurs années, en fonction des prévisions budgétaires et que ces opérations soient inscrites au Budget Rectificatif aux fins de vote. Pour ce faire, le rythme des réunions de la Commission de Placement de Fonds devra être accéléré.

Conformément aux textes susmentionnés, sous le bénéfice des observations formulées par la Commission des Finances et, également, en considération de l'avis positif prononcé par le Contrôleur Général des Dépenses et en l'absence d'objection formulée par la Commission Supérieure des Comptes, votre Rapporteur vous invite à adopter le présent projet de loi.