

RAPPORT**SUR LE PROJET DE LOI, N°996,****MODIFIANT LES DISPOSITIONS RELATIVES AU BUDGET COMMUNAL DE LA
LOI N°841 DU 1^{ER} MARS 1968 RELATIVE AUX LOIS DE BUDGET ET DE LA LOI
N° 959 DU 24 JUILLET 1974 SUR L'ORGANISATION COMMUNALE**

(Rapporteur au nom de la Commission des Finances et de l'Économie Nationale :

M. José BADIA)

Le projet de loi, n° 996, modifiant les dispositions relatives au budget communal de la loi n°841 du 1^{er} mars 1968 relative aux lois de budget et de la loi n° 959 du 24 juillet 1974 sur l'organisation communale, a été transmis au Secrétariat Général du Conseil National le 18 juin 2019 et enregistré par celui-ci sous le numéro 996. Il a été déposé lors de la Séance Publique du 24 juin 2019, à l'occasion de laquelle il a été renvoyé devant la Commission des Finances et de l'Économie Nationale.

Ledit projet de loi est issu de la transformation de la proposition de loi, n° 236, modifiant les dispositions relatives au budget communal de la loi n°841 du 1^{er} mars 1968 relative aux lois de budget et de la loi n°959 du 24 juillet 1974 sur l'organisation communale, adoptée par le Conseil National, le 21 décembre 2017. A ce titre, la Commission constate que ce projet de loi reprend, en substance, les termes de la proposition de loi, n° 236, précitée, ce que la Commission n'a pas manqué de relever avec satisfaction.

Nonobstant cette quasi-équivalence entre le projet de loi et la proposition de loi à l'origine du processus législatif, la Commission a tenu, comme cela se fait traditionnellement, à consulter la Mairie sur les futures dispositions projetées, afin de s'assurer que la réforme réponde à ses préoccupations.

C'est ainsi qu'une délégation de la Mairie conduite par M. Georges Marsan, Maire de Monaco et composée de représentants du Secrétariat Général de cette Institution, a été reçue lors d'une réunion de la Commission en date du 15 novembre dernier. A cette occasion, les membres de la délégation ont exprimé leur satisfaction quant au contenu du présent projet de loi, qui permettra à la Commune de pouvoir élaborer son Budget sereinement et d'appréhender avec davantage d'exactitude les modalités de calcul du coefficient d'évolution de la dotation budgétaire. Ils ont également fait part d'autres considérations, non directement liées à l'objet de la présente réforme, et sur lesquelles votre Rapporteur reviendra lors de son propos conclusif.

A ce stade des développements, votre Rapporteur souhaite formuler les trois remarques complémentaires développées ci-après, lesquelles s'inscrivent dans le sens des observations formulées par la Mairie.



Tout d'abord, et en premier lieu, votre Rapporteur souhaite rappeler que la Commune est un acteur institutionnel incontournable de la Principauté de Monaco. Ses attributions relèvent de services indispensables auprès des Monégasques et résidents, allant pour n'en citer que quelques-uns, de l'organisation des manifestations pour l'animation de la ville, à l'action sociale et de loisirs, notamment pour la petite enfance, au maintien à domicile des personnes âgées, ou encore à une action culturelle et artistique de qualité.

Pour l'étude de ce projet de loi, rappelons que le budget communal est alimenté, notamment, par une dotation forfaitaire attribuée par l'État, dans les conditions posées par l'article 7 de la loi n°841 du 1^{er} mars 1968 relative aux lois de budget, modifiée. Cette dotation forfaitaire est déterminée par application, à la dotation de l'année en cours, d'un coefficient d'évolution prévisionnelle des dépenses des sections 3 et 4 du Budget Primitif de l'État pour l'année suivante. Or, il avait été relevé un certain manque d'information de la Commune quant à l'application de ce coefficient d'évolution. Une telle information n'est, en effet, pas prévue

par les dispositions actuelles, alors même qu'elle est indispensable pour l'élaboration du budget d'une telle entité, afin qu'elle puisse fonctionner de manière optimum pour l'année suivante.

Tel est donc l'objet du présent projet de loi qui, en cohérence avec la proposition de loi n°236, prévoit d'instituer, à l'article 7 de la loi n°841 relative aux lois de budget, une obligation de communication du coefficient d'évolution prévisionnelle des dépenses utilisé pour la détermination de la dotation forfaitaire de la Commune, et ceci, dans des délais suffisamment convenables pour lui permettre de prendre en compte l'évolution des dépenses des sections 3 et 4 du Budget de l'État, telles qu'exécutées dans le cadre du budget de l'année précédente.

En outre, ce projet de loi conduira nécessairement à une concertation en amont entre le Gouvernement et la Commune. En effet, le Gouvernement aura désormais l'obligation de transmettre à la Commune les différents éléments précités, avant le 1^{er} septembre s'agissant du coefficient, et pendant le mois de septembre s'agissant de l'évolution des dépenses des sections 3 et 4.

La création de cette obligation de communication à la charge de l'État est, selon votre Rapporteur, extrêmement positive. En effet, elle permettra à la Commune d'estimer avec une plus grande précision le montant de sa dotation forfaitaire, et dès lors, d'anticiper les actions qu'elle souhaite mettre en œuvre, à l'aune des crédits disponibles dans son budget. Ce mécanisme tend à renforcer l'effectivité du principe d'autonomie budgétaire de la Commune, tel que consacré à l'article 87 de la Constitution, et permet de remédier à un défaut d'information existant dans la détermination du montant de la dotation communale.

Ensuite, en deuxième lieu, le projet de loi tire les conséquences d'un éventuel transfert de mission de l'État vers la Commune, en ce qu'il peut impacter la gestion des deniers communaux. Actuellement, l'article 7 de la loi n°841 du 1^{er} mars 1968 prévoit que la dotation forfaitaire de la Commune est susceptible de varier en cas de transfert de mission de l'État vers la Commune. Pour autant, le texte en vigueur ne prévoit pas d'information de la Commune par le Gouvernement sur l'impact, pour le budget communal, du transfert de ladite mission.

Dans la nouvelle rédaction de l'article 7 de la loi n°841, telle que présentée par le projet de loi, il est désormais prévu une concertation de la Commune et du Gouvernement, préalable au transfert de mission, sur les conséquences budgétaires de ce transfert. En outre, le projet de loi prévoit que la diminution ou l'augmentation de la dotation forfaitaire de la Commune est arrêtée par le Gouvernement, en concertation avec cette dernière.

Il est ainsi indéniable que le projet de loi, n°996, renforce la participation de la Commune dans l'élaboration même de son propre budget, s'inscrivant ainsi dans une dynamique d'approfondissement de l'autonomie budgétaire de la Commune.

En troisième lieu, enfin, il est prévu qu'en cas de transfert de compétence au profit de la Commune, cette dernière et le Gouvernement se concertent sur les conséquences budgétaires dudit transfert. Il est également prévu que le Gouvernement détermine les crédits de la dotation nécessaires à la Commune, en concertation avec cette dernière.

Encore une fois, le présent projet de loi s'inscrit dans une logique d'amélioration de la coopération et de la communication entre le Gouvernement et la Commune, en permettant à cette dernière, de s'informer, de manière légitime, dans l'élaboration et la détermination de sa dotation budgétaire.

Le projet de loi, n° 996, se situe ainsi dans la continuité des réformes intervenues par la loi n°1.249 du 2 avril 2002 et la loi n°1.316 du 29 juin 2006, modifiant la loi n°959 du 24 juillet 1974, s'agissant du principe d'autonomie de la Commune, gouvernant actuellement la détermination du montant de sa dotation forfaitaire. Ce projet de loi permet, dès lors, de s'extraire de ce qui pourrait être perçu comme une forme de dotation imposée, pour lui préférer la concertation et la coopération. Cette coopération interinstitutionnelle s'avère indispensable afin d'assurer, non seulement la transparence du processus de détermination du montant de la dotation, mais également la promotion d'une gestion rationalisée des deniers communaux, par une certaine anticipation.

L'autonomie budgétaire de la Commune ne doit jamais être reléguée au rang d'un principe formel, qui n'aurait pas d'efficacité réelle. Le souhait du Conseil National est que cette autonomie puisse se réaliser de manière effective, et votre Rapporteur estime que le projet de loi n° 996 y participe de manière accrue, par le recours à l'information et à la coopération, qui se trouvent être les maîtres mots du présent texte. *In fine*, votre Rapporteur ne peut que se réjouir de ce concert institutionnel, entre la Commune, le Gouvernement et le Conseil National.



Avant de conclure, votre Rapporteur souhaiterait revenir sur les remarques qui ont été exprimées par la Mairie dans le cadre de l'étude de ce projet de loi. En effet, force est de constater que plus de dix années se sont écoulées depuis la réforme de la loi n° 959 du 24 juillet 1974 sur l'organisation communale, par la loi n° 1.316 du 29 juin 2006. Cette période a permis à la Mairie de disposer du recul suffisant sur les aménagements qui nécessiteraient désormais d'être apportés à cette loi, qu'il s'agisse du fonctionnement même de cette Institution, comme de la nécessité de tenir compte de l'évolution du périmètre d'activité de cette dernière. En outre, certaines dépenses qui, initialement, pouvaient être appréhendées en tant que dépenses de fonctionnement, mériteraient peut-être d'être intégrées sous la forme de dépenses d'investissement, à l'instar de la démarche entreprise par le Gouvernement sur le plan budgétaire, ce qui pourrait poser la question légitime d'un plan triennal pour la Commune.

S'il n'appartient pas à la Commission des Finances et de l'Economie Nationale, du moins pour l'heure, de déterminer quels pourraient être les futurs axes d'une réforme de la loi n° 959 du 24 juillet 1974 sur l'organisation communale, votre Rapporteur ne peut qu'attirer l'attention du Gouvernement sur la volonté affichée de la Mairie d'ouvrir cette réflexion. Le Conseil National, de son côté, ne manquera pas d'appuyer les demandes légitimes de la Mairie qui iraient dans le sens d'une amélioration de son fonctionnement, du développement des services rendus aux Monégasques et résidents et d'une meilleure prise en compte de son autonomie.

Sous le bénéfice de ces observations, votre Rapporteur vous invite désormais à voter en faveur du présent projet de loi.