

PROPOSITION DE LOI DE MARC BURINI, LAURENT NOUVION, CHRISTOPHE SPILIOTIS-
SAQUET ET CHRISTOPHE STEINIER MODIFIANT LA LOI 1324 DU 22 DECEMBRE 2006,
MODIFIANT LA LOI 841 DU 1^{ER} MARS 1968 RELATIVE AUX LOIS DE BUDGETS,
INSTAURANT UN ENCADREMENT DANS LA PROCEDURE DE REPORTS DE CREDITS DE
PAIEMENT SUR LES OPERATIONS EN CAPITAL INSCRITES AU PROGRAMME TRIENNAL
D'EQUIPEMENT.

EXPOSE DES MOTIFS

Lors de la séance publique du 21 octobre 2006, le Conseil National adoptait la loi n°1.324 du 22 décembre 2006 modifiant la loi n°841 du 1^{er} mars 1968 relative aux lois de budgets et instaurant une procédure de report de crédits de paiement sur les opérations en capital inscrites au programme triennal d'équipement.

Ce texte, issu de la proposition de loi adoptée par le Conseil National lors de la séance publique du 7 décembre 2005, visait à « *améliorer le processus d'exécution budgétaire, en limitant l'écart, maintes fois constaté à la fois par la Commission des Finances et par les organes de contrôle des finances publiques, entre la prévision et l'exécution budgétaire dans le domaine des dépenses d'équipement et d'investissement.* »

Lors de la lecture du rapport, le Rapporteur tenait à mettre le Gouvernement en garde contre la « débudgétisation » (financement hors du budget) en rappelant que « *Si les motivations de souplesse de gestion de crédits dans le cadre de programmes lourds et complexes permettant l'étalement de l'opération sur plusieurs années et les glissements dans le temps de montants de dépenses extrêmement importants, autrement dit une solution de report de crédits par anticipation, ont pu participé de ce choix gouvernemental, avec*



l'établissement en droit positif d'un système de report de crédits, la Commission des Finances sera extrêmement vigilante et ne saurait accepter qu'une telle procédure soit un jour reconduite.» Il demandait donc au Gouvernement «de s'engager solennellement à ce que plus aucune opération d'équipement ne soit désormais traitée hors du cadre budgétaire ».

A ce stade il est nécessaire de rappeler que la Constitution stipule dans ses articles 38, 39 et 66 que « *le Budget national exprime la politique économique et financière de la Principauté* », que Le budget fait l'objet d'un projet de loi. Il est voté et promulgué en forme de loi et que la Loi implique l'accord des volontés du Prince et du Conseil National.

Le Gouvernement par le biais du Conseiller de Gouvernement pour les Finances et l'Economie répondait alors que : « *La procédure de report de crédits représente une avancée certaine dans le rapprochement entre les prévisions budgétaires et les résultats effectifs constatés au terme de l'exercice et, de ce point de vue, participe à l'amélioration et à la modernisation des procédures budgétaires.*

Cette démarche a fait l'objet de discussions entre le Gouvernement et le Conseil National et, comme l'a rappelé le Rapporteur, celui-ci a choisi en 2005 une procédure législative plutôt qu'une mise en œuvre sur la base des textes existants comme le préconisait le Gouvernement. En tout état de cause, la Haute Assemblée et le Gouvernement partagent pleinement la volonté d'instaurer la procédure de report de crédits de paiement sur les opérations en capital inscrites au programme triennal d'équipement public. En définitive, l'adoption de ce texte avant la fin de l'exercice en cours permettra son application dès la clôture du Budget 2006 et donnera donc des résultats effectifs dès 2007.... Pour ce qui concerne le financement de certaines opérations d'équipement hors Budget de l'Etat, le Gouvernement rappelle que ces dernières demeurent exceptionnelles et motivées par des impératifs d'urgence et d'importance de


CSA LN

l'opération. La décision correspondante n'est prise qu'au terme d'une consultation des instances concernées et il n'a jamais été dérogé à ce principe. Bien entendu, le Gouvernement s'attachera à conserver cette ligne de conduite et il s'engage à n'avoir recours à ce mode de financement qu'après avoir consulté les élus sur sa pertinence ; de plus, cette procédure fait, en tout état de cause, l'objet d'un suivi particulièrement attentif. Ainsi, les opérations imputées sur le Fonds de Réserve Constitutionnel font l'objet de communications au moins à chaque réunion de la Commission de Placement des Fonds.... En conclusion, le Gouvernement ne peut que se féliciter de la proposition du Rapporteur invitant à adopter le présent projet de loi qui permettra de réduire l'écart entre prévisions et réalisations budgétaires. »

Or, bientôt cinq ans après le vote de la loi, il apparaît que les résultats escomptés ne sont pas au rendez vous, de même, que le processus de « débudgétisation » perdure comme le prouve *l'opération de la Tour Odéon*.

L'utilisation non encadrée du report de crédits depuis leur mise en application a eu pour conséquence de rendre difficilement lisibles les dépenses budgétaires en matière d'équipement et d'investissement (Section 7) portant ainsi atteinte à la fois aux prérogatives de la Haute Assemblée ainsi qu'à une lecture convenable des documents budgétaires. De plus le Conseil National a manifesté à plusieurs reprises son inquiétude du montant des reports de crédits en augmentation constante (50,8 M€ en 2007, 58,9 M€ en 2008 et 82,4 M€ en 2009) ce qui représente près de 40 % des budgets d'équipement, un véritable budget bis.

Bien que les reports de crédits demeurent affectés exclusivement au programme triennal et sachant qu'il s'agit d'une procédure dérogatoire, leur gestion par les services de l'état ont montré les limites de la Loi n°1324 du 22 décembre 2006 quant à son efficacité et son but initial, bien que cette technique ai permis au Conseil National d'avoir connaissance au travers d'un tableau très

SS  LN

précis des reports arrêtés accompagnés d'un rapport explicitant les motifs de ces reports.

C'est ainsi que nous proposons d'encadrer la possibilité de recours à la technique de reports de crédits s'agissant des dépenses d'équipements et d'investissements dans le cadre du budget de l'Etat, et des budgets triennaux à 10% maximum de ce montant total qui représente un maximum de 30% pour le budget d'équipement triennal.

Cet aménagement selon nous a le double avantage d'imposer une limite du montant alloué et de répondre à la vocation initiale de la loi, moderniser le droit budgétaire et rendre à la Haute Assemblée ses prérogatives en matière budgétaire.

Sous le bénéfice de ces observations à caractère général, la proposition de Loi propose de modifier l'article 2 de la loi n°1324 modifiant l'art 10 de la Loi n°841.

Il est prévu que les crédits de paiement inscrits aux articles figurants au programme triennal d'équipement public d'un budget donné ne puissent faire l'objet d'un report de crédits supérieur à 10% des crédits budgétaires annualisés

L'article 10 de la Loi n°841 modifiée par la Loi n°1324 avait pour vocation de définir le régime juridique des reports de crédits de paiements et les conditions dans lesquelles ces reports pouvaient intervenir.

Tout en respectant l'esprit du texte nous proposons de modifier l'article 2 de la loi n°1324 modifiant l'article 10 de la Loi n°841, ayant pour but de concilier la bonne gestion des budgets et celle du respect des prérogatives du Conseil National, tout en conservant sa souplesse au processus, sachant que ces reports ne sont ni systématiques ni automatiques. Les autres alinéas de l'article 10 de la Loi n°841 modifiée par la Loi n°1324 sont conservés.

CSB LN

ARTICLE UNIQUE

L'article 2 de la loi n°1.324 du 22 décembre 2006 est modifié comme suit :

Article 2

L'article 10 de la loi n° 841 du 1er mars 1968 relative aux lois de budget est modifié comme suit :

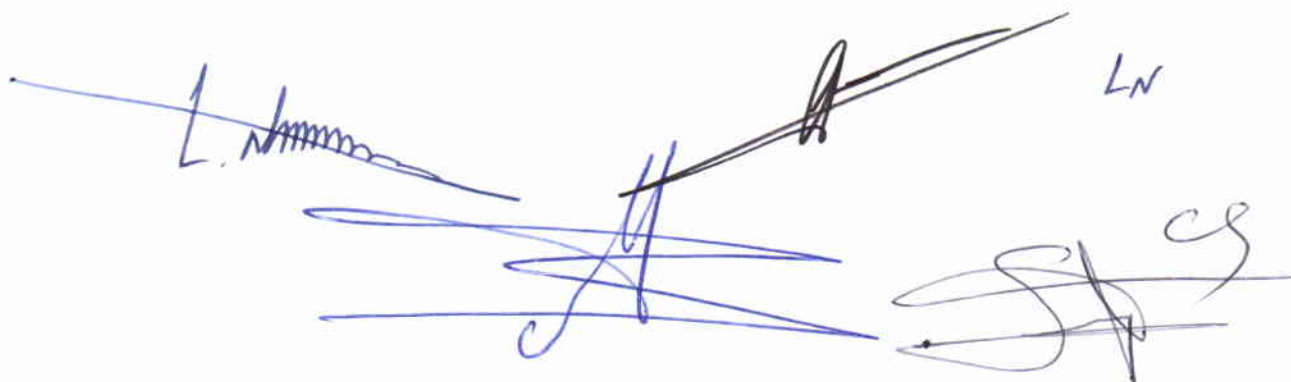
« Les crédits ouverts au titre d'un budget ne créent aucun droit au titre du budget suivant.

Toutefois, les crédits d'engagement triennalisés d'un budget donné ouvrent un droit sur les budgets suivants jusqu'à consommation totale desdits crédits d'engagement.

En outre, les crédits de paiements inscrits aux articles figurant au programme triennal d'équipement public d'un budget donné, et qui n'ont pas été consommés en totalité à la fin de l'exercice correspondant, peuvent faire l'objet d'un report en partie sur l'exercice budgétaire suivant, dans la limite de 10% des crédits de paiements concernés.

A l'issue de la période complémentaire d'ordonnancement fixée au quatrième alinéa de l'article 3, le Gouvernement arrête et transmet au Conseil National un tableau des reports arrêtés accompagné d'un rapport explicitant les motifs de ces reports.

Le report prend la forme d'un arrêté ministériel. Mention est faite des crédits ainsi reportés dans le budget rectificatif de l'exercice en cours. »



Handwritten signatures in blue ink, including the letters 'LN' and 'CS'.