

Le 2 décembre 2010

RAPPORT
DE LA COMMISSION DES FINANCES ET DE L'ECONOMIE NATIONALE
SUR LE PROJET DE BUDGET GENERAL PRIMITIF
DE L'ETAT POUR L'EXERCICE 2011

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

Plus de deux années se sont écoulées depuis le déclenchement de la crise qui a touché la finance et l'économie mondiale et l'inquiétude sur les capacités de l'économie occidentale à se relever gagne, à présent, les analystes les plus objectifs. Face à cette crise, la question n'est plus celle du choix entre une posture optimiste ou alarmiste, mais bien celle de comprendre en quoi le monde a changé et d'en tirer toutes les conséquences pour les choix qui seront stratégiques pour l'avenir de Monaco.

Dans son rapport sur les perspectives de l'économie mondiale, daté d'octobre 2010, le Fonds Monétaire International (F.M.I.) constate un maintien de la dynamique de croissance en Amérique latine, la progression de l'Asie, une forte reprise au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, et une accélération de la croissance en Afrique. A côté de ces zones géographiques, dont l'économie connaît une croissance continue depuis près d'une dizaine d'années, l'Amérique du Nord et l'Europe sont à la traîne, voire menacées par les dettes accumulées depuis près de vingt ans, dettes des ménages bien sûr, mais surtout dette des Etats. Aujourd'hui, les deux tiers de nos échanges commerciaux, hors la France, se font avec les pays européens. La Principauté est donc fortement dépendante de la situation économique de nos voisins européens.

On se souvient encore des précédentes crises financières ou économiques durant lesquelles ce même F.M.I. et la Banque Mondiale venaient au secours d'Etats d'Asie,

d’Afrique ou d’Amérique Latine et leur imposaient des « plans d’ajustement structurels » – formule technocratique et politiquement correcte – qui se traduisaient par des coupes sombres dans les dépenses sociales, culturelles, d’éducation et de fonctionnement, tout en les couplant à la libéralisation de pans entiers de leur économie.

Qui aurait pu croire que des pays européens, tels la Grèce, l’Irlande et demain peut-être d’autres encore, seraient un jour contraints aux mêmes sacrifices, bref à accepter une baisse du niveau de vie de l’Etat et par contrecoup de la plupart de leurs citoyens ? Votre Rapporteur le signalait dans les rapports sur les Budgets Primitif et Rectificatif de l’année 2010, la Principauté de Monaco, grâce à son Fonds de Réserve Constitutionnel et à la réactivité de son économie, a tous les atouts en mains pour ne pas se trouver un jour contrainte à des choix qui remettraient en cause son modèle social. Mais pour cela, et comme le rappelait le Prince Souverain dans la feuille de route qu’Il a adressée à Son Gouvernement le 2 juillet 2010, je cite : « *Notre Pays doit retrouver une croissance dynamique et responsable et, pour mieux atteindre ce but, il doit se moderniser* ».

Le Conseil National, à la place qui est la sienne dans les Institutions, est un acteur incontournable de cette modernisation, ne serait-ce que parce qu’il vote ou votera les lois qui permettront la modernisation de l’économie monégasque. Pour jouer pleinement leur rôle, Parlement et Gouvernement doivent prendre conscience que Monaco est une même équipe où les intérêts supérieurs de l’Etat, qui ne sont pas la somme d’intérêts particuliers, doivent être « l’alpha et l’omega » de toute décision qui engage notre avenir.

Le cosmopolitisme de la Principauté de Monaco mis en avant dans la campagne de communication institutionnelle, l’aura internationale acquise par le Souverain et le développement permanent de notre réseau diplomatique et consulaire sont nos meilleures chances d’attirer les investisseurs et les entreprises qui portent la croissance de demain et qui sont issues des nouvelles locomotives de la croissance mondiale. Mais pour attirer, et surtout pour stabiliser ces nouvelles richesses en Principauté, chacun, à la place qui est la sienne, doit tout mettre en œuvre pour offrir à ces investisseurs l’excellence qu’ils sont en droit d’attendre de la part de notre Pays.

Ainsi, l’année 2011 revêt un caractère exceptionnel, tout d’abord, car elle sera marquée par le mariage de S.A.S le Prince Albert II. Ensuite, 2011 sera aussi l’année de la

mise en œuvre des premières actions stratégiques de la feuille de route adressée par le Souverain à son Gouvernement.

Gardant à l'esprit ce contexte général, la Commission des Finances et de l'Economie Nationale s'est donc livrée à une analyse du Programme Gouvernemental d'Action afin de se prononcer de la façon la plus impartiale possible et avec les moyens qui sont les siens sur la politique que le Gouvernement Princier entend mener durant cette année 2011.

Avec onze millions d'euros de réduction du déficit prévisionnel, le Budget Primitif 2011 s'inscrit dans la logique de réduction du déficit annoncée par le Gouvernement dans son Programme Gouvernemental d'Action. Le déficit prévisionnel de 93,9 millions d'euros est dans la lignée des prévisions primitives depuis 2004 puisque celles-ci ont oscillé entre 98 et 134 millions d'euros, à l'exception de 2009 avec une prévision déficitaire de l'ordre de 78,7 millions d'euros.

Néanmoins, si l'on s'attache à analyser les grands équilibres du Budget Primitif, on peut constater que la structure de ce projet de Budget revêt un caractère exceptionnel. En effet, les prévisions de recettes et de dépenses atteignent des niveaux record. Le Gouvernement prévoit un montant de recettes de 843,2 millions d'euros alors que le Budget prévisionnel de 2009, qui faisait suite à une année 2008 exceptionnelle en matière d'encaissements (896 millions d'euros), prévoyait un montant de 837,7 millions d'euros au Primitif. De même, les dépenses sont estimées à plus de 937 millions d'euros, hors reports de crédits et dépenses publiques financées par le Fonds de Réserve Constitutionnel.

La Commission des Finances et de l'Economie Nationale rappelle que la prévision budgétaire doit reposer en partie sur la prudence. Et même si la Commission partage l'optimisme du Gouvernement dans la capacité à rebondir de l'économie monégasque et dans sa vigueur future, elle reste néanmoins convaincue que les prévisions sont trop ambitieuses.

Avant d'entrer dans le détail des recettes, la Commission des Finances souhaite rappeler que, dans sa réponse au rapport sur le Budget Rectificatif 2010, le Gouvernement retenait l'hypothèse d'une reprise au second semestre 2010 pour justifier ses estimations

rectificatives et son optimisme. Malheureusement, les résultats enregistrés à fin octobre 2010 démontrent clairement que cette hypothèse était erronée.

En effet, à la fin du premier semestre 2010, les recettes étaient en progression de 3,3 % sur le premier semestre 2009 ; par contre, les recettes enregistrées entre juillet et octobre 2010 ne sont en hausse que de 2 % sur la même période de 2009, ce qui démontre qu'il n'y pas de véritable reprise et même que celle-ci s'essouffle au second semestre.

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

L'analyse portera principalement sur les Contributions dans la mesure où ce chapitre représente au présent projet de Budget 77,4 % des recettes totales, plus haut ratio jamais atteint, et que les estimations de progression envisagées par le Gouvernement pour les principales composantes de ces recettes sont très ambitieuses.

Le Gouvernement prévoit une progression des droits de mutation de 38 % par rapport au Budget Rectificatif 2010 et de 56 % par rapport au réalisé 2009. Même si la tendance à fin octobre est à un redressement de ces recettes (+ 19,3 % sur 2009), son ampleur ne permet pas de projeter un tel niveau de recettes pour 2011. Même si l'on peut s'attendre à une poursuite de la reprise sur le marché compte tenu de l'effondrement enregistré depuis début 2009, d'une part, et de l'incidence positive de la future loi régissant les droits de mutation – pour peu qu'elle soit votée en 2011 – d'autre part, la Commission, même si elle souhaite se tromper, estime que le marché monégasque atone ces vingt derniers mois ne progressera pas de façon suffisante pour permettre d'atteindre un tel niveau de recettes.

Concernant les recettes de TVA, le Budget Primitif 2011 prévoit une progression de plus de 13 % sur le Primitif et le Rectificatif 2010. Compte tenu des perspectives de croissance internationale évoquées en liminaire et de la tendance constatée à fin octobre, la Commission juge ces estimations pour le moins optimistes. En effet, il convient de préciser qu'à fin octobre 2010, les recettes de TVA sont en progression d'à peine 2,4 % sur les recettes encaissées à fin octobre 2009. Il est difficile de conclure à une reprise aussi vigoureuse sur la base d'un taux de progression de cet ordre.

Pour mieux appréhender le caractère optimiste de ces prévisions, il semble indispensable de s'attarder sur les recettes de TVA monégasque. Ces dernières sont estimées par le Gouvernement à hauteur de 316 millions d'euros, ce qui constitue un niveau de recettes jamais atteint et une progression d'environ 13 % sur le Budget Primitif 2010 et de près de 10 % sur les résultats enregistrés en 2008, année record en la matière. Le Gouvernement a justifié cette progression par une baisse des restitutions de l'ordre de 13 millions d'euros. Toutefois, même si l'on isole l'impact de cette baisse, le montant des prévisions (303 millions d'euros) constitue toujours un niveau record, pour mémoire la meilleure année 2008 a vu un niveau de recettes de l'ordre de 288 millions d'euros. Même si la Commission est confiante dans l'économie du pays, mais aussi et surtout, dans l'impact des mesures qui seront mises en œuvre, afin d'améliorer l'attractivité et permettre une croissance dynamique et responsable, elle considère, néanmoins, que ces mesures porteront leurs fruits à moyen et long terme et qu'il paraît donc trop ambitieux d'anticiper un tel niveau de croissance.

Par ailleurs, votre Rapporteur note que les estimations des recettes du compte de partage annoncées par le Gouvernement repassent la barre des 100 millions d'euros, avec une prévision de 117,9 millions d'euros, après avoir atteint son plus bas niveau au Rectificatif 2010 avec 93,1 millions d'euros.

Pour ce qui est des Produits du Domaine de l'Etat, ils sont estimés à un niveau comparable au Primitif et au Rectificatif 2010. Néanmoins, il convient de souligner que la progression estimée à 9 % des recettes liées au domaine immobilier ne permet pas de compenser la forte baisse des recettes issues du Domaine Financier. Celles-ci sont prévues en baisse de plus de 47 % sur le Primitif 2010 en raison, notamment, de la diminution des dividendes versés à l'Etat par la SBM et Monaco Telecom. Il convient également de mentionner l'impact du Contrat Habitation-Capitalisation sur ce poste de recettes, compte tenu de la surestimation du Gouvernement sur celui-ci lors du Budget Primitif 2010. Ainsi, en raison du moindre nombre de contrats signés par rapport aux estimations, les recettes issues des loyers domaniaux sont revues à la hausse alors que les produits financiers liés aux intérêts sur les prêts accordés sont en baisse.

Pour conclure sur les recettes, votre Rapporteur souligne que contrairement à ce que le Gouvernement annonce dans son programme d'action, le caractère « embryonnaire » et

fragile de la reprise ne permet pas d'anticiper une majoration à deux chiffres pour les recettes de 2011.

Le rythme de progression des recettes que le pays a connu entre 2003 et 2008 a été stoppé par la crise, et l'histoire montre qu'il faut du temps pour que la croissance reprenne son rythme de progression. Compte tenu de ces éléments, votre Rapporteur ne peut qu'attirer l'attention du Gouvernement sur la nécessité de faire preuve de plus de prudence et de réalisme dans l'élaboration de ces recettes. Prudence d'autant plus importante au vu du niveau de dépenses prévu pour 2011.

Pour l'exercice 2011, les prévisions de dépenses s'élèvent à 937 millions d'euros, en hausse de 3,3 % sur le Budget Primitif de 2010, de 8,5 % sur le Budget Rectificatif 2010 et de 16,3 % sur la clôture de l'exercice 2009.

La répartition par type de dépenses reste stable par rapport à l'an dernier et concerne pour 49 % les dépenses de fonctionnement (soit une dépense sur deux), pour 24 % les dépenses d'interventions publiques (soit une dépense sur quatre) et, enfin, pour 27 % les dépenses d'investissement (soit un peu plus d'une dépense sur quatre).

Au cours de ces dernières années, on observe que la part des dépenses ordinaires, et plus particulièrement des dépenses de fonctionnement, progressent au détriment de celles des dépenses d'équipement et d'investissements.

Afin d'illustrer ces propos, sur les cinq derniers budgets primitifs, les estimations ont évolué de 122 millions d'euros pour les dépenses ordinaires, et alors qu'elles représentaient 66,3 % des dépenses totales au Budget Primitif 2007, elles en représentent 73,3 % au présent projet de budget.

S'agissant des dépenses de fonctionnement :

Les crédits de dépenses ont été majorés de 3,8 % par rapport aux inscriptions primitives de 2010, et de 3,2 % par rapport aux inscriptions rectifiées, portant ainsi la limite des crédits de fonctionnement disponibles à plus de 457 millions d'euros.

La part prépondérante concerne les dépenses de personnel qui s'élèvent à 263 millions d'euros, puis les fournitures-services extérieurs et travaux qui s'élèvent à 182 millions d'euros et enfin les charges diverses qui s'élèvent, quant à elles, à 12 millions d'euros.

Si les dépenses de personnel progressent de 4,1 % par rapport au Budget Rectificatif 2010, c'est en raison, notamment, des modifications d'organigrammes qui prévoient la création de 30 postes sur l'exercice 2011. Le tiers de ces créations provient de l'accroissement des effectifs de la Force Publique en raison des besoins avérés de la compagnie des Sapeurs-Pompiers et des Carabiniers, le reste correspondant à une répartition sur divers services en fonction de leurs demandes ponctuelles.

Dans le cadre des réponses sur le projet de loi du Budget Primitif 2011 communiquées par le Gouvernement, on peut d'ores et déjà entrevoir une poursuite de cette augmentation soutenue des effectifs du personnel de l'Administration. Le Foyer de l'Enfance, par exemple, a budgété 4 postes sur 2011 et prévoit 20 postes au total pour son fonctionnement futur.

Si des choix ont été faits, le Gouvernement se doit par ailleurs de maîtriser la mise en place de chacune de ses politiques publiques. Les finances publiques ne peuvent supporter le poids d'une augmentation continue des effectifs qui constitue une charge pérenne et croissante dans le budget de fonctionnement de l'Etat.

De même, les dépenses liées aux services publics concédés, qui émanent d'une volonté conjointe du Gouvernement et du Conseil National en vue d'améliorer substantiellement la qualité de vie de nos compatriotes par la mise en place de mesures incontournables, notamment au niveau de la collecte et du tri sélectif, ainsi que des transports en commun, progressent de façon préoccupante.

Au regard des choix qui doivent être opérés dans un contexte de reprise économique faible, peut-être conviendrait-il de se demander si les objectifs ne sont pas désormais atteints et s'il est vraiment nécessaire de poursuivre l'expansion de ces services, compte tenu du coût sans cesse croissant qu'ils engendrent.

S'agissant des dépenses d'interventions publiques :

Celles-ci s'élèvent à 230 M€, en hausse de 5 % par rapport au Budget Primitif de 2010, de 2,7 % par rapport au Budget Rectificatif et de 15 % par rapport à la clôture de 2009.

En premier lieu, on observe que les subventions versées par l'Etat pour assurer la couverture des déficits des entités publiques progressent de 8,4 % par rapport aux estimations primitives de 2010 et représentent 83 millions d'euros, soit 36 % des interventions publiques. Elles se répartissent notamment entre la dotation communale (46 %), les subventions d'équilibre versées aux établissements publics à caractère social (44,7 %) et le besoin de financement des établissements publics à vocation culturelle (8,9 %).

Si l'on s'attache ensuite à analyser globalement la majoration de 11 millions d'euros du montant des interventions publiques dans leur ensemble, on constate que celle-ci provient essentiellement des domaines social et sportif.

En effet, s'agissant du domaine sportif, la renégociation du contrat avec la F.I.A. et la F.O.C.A., dans le cadre de l'organisation du Grand Prix de Formule 1 en Principauté, a induit une majoration sensible de la participation de l'Etat à cet événement de plus de 4 millions d'euros en 2011. Ceci étant, nonobstant l'importance de cette majoration, celle-ci garantit l'inscription du Grand Prix de Monaco au championnat du monde, jusqu'en 2021, et une révision annuelle encadrée.

Au regard de l'importance de cette manifestation pour l'image de la Principauté de Monaco et de ses retombées sur l'économie locale, on ne peut que se réjouir que cet événement ait pu être maintenu en Principauté dans ces conditions et pour une durée conséquente.

En ce qui concerne le domaine social, la poursuite d'une politique d'aide à la personne âgée couplée à une politique de solidarité constituent les principaux axes de l'action gouvernementale et représentent des politiques publiques prioritaires.

Toutefois, votre Rapporteur souhaite à nouveau attirer l'attention du Gouvernement sur la nécessaire maîtrise de la mise en œuvre de ces mesures.

La fréquence des inscriptions complémentaires à l'occasion des budgets rectificatifs confirme la mauvaise évaluation de ces politiques qui doivent impérativement faire l'objet d'estimations précises sur les coûts engendrés à moyen et long termes.

En effet, la Commission des Finances et de l'Economie Nationale est consciente que l'aide de l'Etat aux personnes âgées leur permet de faire face au coût induit par la perte d'autonomie, aussi bien à leur domicile qu'en résidence d'accueil. Sur le plan budgétaire, l'Office de Protection Sociale en charge d'instruire les demandes avait été doté d'une somme d'un million et demi d'euros en 2007 pour cette aide.

Votre Rapporteur constate que trois ans après, nous en sommes à plusieurs centaines de demandes et la dotation a atteint au Budget Primitif 2011 la somme de 7,480 millions d'euros. L'augmentation exponentielle de ces dépenses sociales fondamentales, car garantes du lien entre les générations, pose cependant la question de la prise en charge du risque de dépendance - cinquième risque - résultant de la perte d'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées. Cette charge ne peut que s'aggraver, puisque selon l'INSEE, l'augmentation prévisible du nombre de personnes âgées à l'horizon 2040 est de l'ordre de 1 à 1,5 % par an.

La Commission des Finances et de l'Economie Nationale a donc interrogé le Gouvernement à propos de ses réflexions sur la définition des services pris en charge par la collectivité, son évaluation de la place respective de la solidarité nationale et de la prévoyance individuelle et collective, et sur la façon dont il entend déterminer les contours de la gouvernance d'un dispositif qui n'a visiblement pas été suffisamment anticipé.

En réponse, le Gouvernement Princier nous a indiqué que, je cite : « dans un pays modèle comme Monaco, dans lequel tous les efforts sont déployés afin de mettre en œuvre une politique d'excellence en faveur des personnes âgées, le Gouvernement est bien évidemment attaché à ce que la solidarité joue à plein. Aussi, le Budget de l'Etat continuera-t-il de faire face, dans toute la mesure nécessaire, aux besoins de financement liés à la prise en charge de la perte d'autonomie au sein de sa population ». Cet engagement n'est cependant pas inconditionnel, puisque le Gouvernement a également indiqué et, je cite à nouveau : « A terme toutefois, les perspectives démographiques comme le coût croissant de l'aide aux personnes âgées pourront justifier de lancer, à l'instar du Pays voisin, une réflexion

sur la réorganisation de la prise en charge de la dépendance, laquelle devra être menée avec l'ensemble des financeurs et acteurs de santé concernés, parmi lesquels la Direction de l'Action Sanitaire et Sociale, le Service des Prestations Médicales de l'Etat, les Caisses Sociales de Monaco mais également les représentants d'assurances et de mutuelles de la Principauté ».

Les sommes en jeu aussi bien que la situation budgétaire justifient, aux yeux de la Commission des Finances et de l'Economie Nationale, que le « terme » qui n'est pas précisé par le Gouvernement soit fixé le plus rapidement possible et que les Elus de la Nation soient également associés, comme dans le Pays voisin, à cette réflexion.

En ce qui concerne les dépenses d'équipement et d'investissements :

Celles-ci s'établissent à 250 millions d'euros, et restent quasiment étales par rapport aux estimations primitives de 2010. En revanche, elles s'avèrent supérieures de 27 % au Budget Rectificatif de 2010 et de 30,2 % à la clôture de l'exercice 2009.

Le programme triennal d'équipement public 2011/2012/2013, annexé au présent projet de loi, porte l'estimation des crédits d'engagement au 1^{er} janvier 2011 à 2.950,17 millions d'euros contre 2.495,80 millions d'euros au 1^{er} janvier 2010. Il convient de préciser que cette somme sera utilisée sur plus de dix ans !

Cette augmentation est consécutive à la fois au réajustement du coût des opérations déjà inscrites et à l'apparition de 9 nouvelles opérations au programme dont l'îlot Pasteur (270 M€), l'immeuble les Tamaris (50 M€), et le marché de la Condamine (18 M€).

Il convient d'ajouter à cela l'inscription au programme, selon les recommandations de la Commission Supérieure des Comptes, des crédits d'acquisition de terrains et immeubles en France (26 M€) et des rachats d'immobilisations au Fonds de Réserve Constitutionnel (20 M€).

Le budget de l'Etat traduit ainsi la poursuite de la politique gouvernementale en matière d'opérations d'équipement et d'investissements contribuant ainsi à l'essor économique du pays au travers des travaux d'urbanisme, de la construction de logements

nouveaux pour nos compatriotes, de l'extension et de l'amélioration des équipements sanitaires, administratifs et culturels.

Néanmoins, la Commission des Finances et de l'Economie Nationale souhaite attirer l'attention sur la qualité des estimations qui sont faites en matière de crédits d'équipement influençant fortement la pertinence des crédits inscrits et par là-même l'évaluation des déficits votés par l'Assemblée.

La mise en place des reports de crédits depuis l'exercice 2007 devait permettre d'assouplir les modalités de mandatement des dépenses en capital et d'améliorer, par là-même, les taux d'exécution.

A l'exception de l'exercice 2008, qui comprenait le rachat de la Villa Paloma par le budget de l'Etat au Fonds de Réserve Constitutionnel pour un montant de 77 millions d'euros, ce qui a fortement contribué à élever le niveau de consommation des crédits d'équipement, les crédits non consommés des dépenses en capital s'avèrent toujours supérieurs au montant des crédits reportés.

Nonobstant le fait que les reports de crédits soient propres à chaque opération du plan d'équipement triennal, et que les dépenses en capital ne peuvent, selon la loi de Budget, faire l'objet d'ajustement ou de transfert de crédits qui permettrait sans doute d'améliorer les taux d'exécution, il n'en demeure pas moins que d'un point de vue global, la qualité des prévisions qui a été faite lors des préparations budgétaires précédentes pourrait être améliorée.

Ainsi, si l'on s'attache à analyser le détail des opérations, la justification des inscriptions budgétaires primitives peut sembler discutable, dès lors qu'un montant important de crédits fait l'objet de report durant deux années consécutives sur une même opération de travaux.

A tout le moins, les inscriptions rectificatives doivent rétablir de façon drastique les inscriptions initiales, compte tenu de la clôture de l'exercice qui intervient entre-temps.

La clôture de l'exercice 2010 permettra à la Commission des Finances et de l'Economie Nationale de vérifier la pertinence cette analyse et de constater si les Services du

Gouvernement améliorent ou pas la maîtrise de cet outil tout en affinant leurs prévisions, ainsi que cela nous a été annoncé dans le cadre de l'examen du présent projet de budget.

Le Budget Primitif 2011 dresse une situation optimiste de la santé économique du pays, la Commission des Finances et de l'Economie Nationale aimerait partager cet enthousiasme mais, à la lueur des éléments abordés précédemment, elle émet de sérieuses réserves quant à l'ampleur estimée de la reprise. Ainsi, compte tenu du niveau des dépenses et du caractère incompressible d'une grande partie de ces dernières, votre Rapporteur met l'accent sur l'importance que les rendements réalisés par le portefeuille du Fonds de Réserve Constitutionnel soient optimisés et d'un bien meilleur niveau que celui constaté à ce jour.

De prime abord, le présent projet de Budget illustre la volonté du Gouvernement de réduire le déficit. Toutefois la Commission regrette que cette réduction soit le fruit d'hypothèses très optimistes en matière de recettes plutôt que le résultat d'une meilleure maîtrise des dépenses.

Ce projet de Budget Primitif pour l'année 2011 s'inscrit dans une chronologie particulière : celle de la moitié du mandat de la législature élue en 2008. Lorsque le Conseil National se sera prononcé sur cette loi de Budget, il lui restera donc à examiner, jusqu'à la fin de la mandature, moins de projets de budget qu'il n'en a examinés jusqu'ici.

A mi-parcours, il n'est donc pas inutile de faire un point sur les engagements du Gouvernement qui restent encore à réaliser et sur les points essentiels du programme de la majorité qui doivent encore se concrétiser.

S'agissant du logement des Monégasques, on est loin aujourd'hui du calendrier et de la nature des programmes qui étaient annoncés en décembre 2008 et sur lesquels s'était engagé le Gouvernement Princier. Certes, des opérations ont été annulées ou reportées *sine die* mais jusqu'ici le Gouvernement a su proposer des solutions de remplacement respectueuses du plan de livraison de 500 logements sur la mandature.

A ce jour, sont définitivement acquis les 101 logements livrés en 2009 à « Industria Minerve ». En ce qui concerne les 237 appartements et les 1.400 m² de commerces de l'opération Rainier III, un glissement calendaire d'une année par rapport aux engagements de 2008 devrait conduire à sa livraison en deux tranches : l'une de 120 logements et 835 places de parking (comportant l'accès à l'infrastructure du Lycée Technique et Hôtelier) au premier trimestre 2012 et le reste des logements et la totalité des commerces au premier trimestre 2013. Ces délais ont été confirmés en Commission Plénière d'Etude des Grands Travaux par le Gouvernement, le 24 novembre 2010, et la Commission des Finances et de l'Economie Nationale veillera à ce qu'ils soient respectés.

Lors de la Commission Plénière d'Etude du 14 juin 2010, le Gouvernement Princier, après avoir annoncé le report *sine die* de l'opération Agaves II et Testimonio II, a proposé en substitution, je cite : « de lancer immédiatement deux programmes de construction publique en vue de l'édification, d'ici 2013, de 120 logements, répartis en, d'une part, 40 logements dans les deux HBM Pasteur, c'est-à-dire les immeubles Tamaris et Jasmin, sans toutefois préempter toute la surface existante sous le CHPG et, d'autre part, 80 appartements domaniaux dont la construction est envisagée sur les terrains des délaissés SNCF, dans le prolongement de l'Ilot Rainier III, c'est-à-dire à l'emplacement prévu initialement pour la médiathèque ».

Si la construction des 60 logements et de la crèche sur l'Ilot Canton sont acquis, bien que les travaux n'aient pas encore débuté, le sort de l'opération Tamaris vient de connaître des soubresauts sur lesquels il est souhaitable de revenir. Lors de la réunion du 24 novembre, le Gouvernement Princier n'a pas été en mesure de convaincre tous les Elus que la construction immédiate d'une opération domaniale dans la zone des HBM Pasteur n'était pas susceptible d'hypothéquer la construction de l'hôpital dans l'hypothèse où l'actuel site serait choisi. En conséquence, les Elus présents, réunis en Commission Plénière d'Etude le 1^{er} décembre 2010, ont approuvé à l'unanimité les principes suivants :

D'abord, le démarrage immédiat des travaux de démolition de l'ensemble des immeubles HBM Pasteur, y compris Jasmin et Tamaris, assorti de l'utilisation éventuelle d'une partie de l'emplacement ainsi libéré pour augmenter provisoirement le nombre de places de parking à la disposition des personnels et visiteurs du CHPG ;

Ensuite, que le temps laissé par cette démolition devait être mis à profit pour permettre une optimisation d'un projet de logements domaniaux situé dans la zone des HBM Pasteur afin d'accroître le nombre d'appartements et de places de parking par rapport au projet initial ;

Enfin, que le lancement de la construction ne pourra avoir lieu qu'à la double condition suivante :

- la connaissance de l'emplacement du site du futur CHPG ;
- l'affirmation par le Gouvernement Princier de l'absence de gêne et/ou d'incompatibilités techniques qui seraient de nature à obérer le projet du futur hôpital, s'il devait être maintenu *in situ*.

En ce qui concerne le logement des enfants du pays à l'emplacement de l'actuelle Villa Ida, il semble qu'en raison de la faible emprise de l'opération, le montage juridique et financier envisagé démontrerait qu'elle s'équilibrerait difficilement par elle-même. Votre Rapporteur souhaite rappeler que le logement des enfants du pays est un engagement constant depuis 2003 de la majorité du Conseil National et qu'il mérite toute l'attention du Gouvernement afin de trouver, dans des délais raisonnables, une issue conforme à l'intérêt général. Cet engagement fait d'ailleurs partie des objectifs fixés par le Souverain, dans Sa feuille de route, à Son Gouvernement en indiquant que « des mesures de stabilisation des résidents et des salariés seront mises en œuvre ».

Si la poursuite d'une politique de logement conforme aux besoins actuels et futurs demeure une priorité absolue et non négociable de la majorité du Conseil National, son intérêt se porte également sur les autres infrastructures nécessaires à l'attractivité du pays. Au mois de juin 2010, l'ensemble des Elus a salué la décision du Souverain de stopper le projet du nouvel hôpital. Le Gouvernement Princier a traduit cette décision par un gel concomitant de toutes les opérations publiques, mixtes ou privées, qui étaient prévues sur les différents terrains de l'Etat : Testimonio, Annonciade, anciens terrains ferroviaires. Or, sur tous ces terrains étaient prévues et avaient été annoncées de très importantes livraisons de planchers commerciaux et de bureaux qui font aujourd'hui cruellement défaut aux investisseurs étrangers qui souhaiteraient s'installer en Principauté.

Les chiffres parlent d'eux-mêmes puisque le Gouvernement a reconnu que les surfaces en m² qui seront disponibles dans les trois prochaines années dans les opérations publiques et privées en termes de surfaces commerciales et de bureaux n'atteignent pas les 5.000 m².

Contrairement à ce que réclament certains, il n'est pas question d'opposer ou de sacrifier le logement des Monégasques au bénéfice de la construction de locaux professionnels, d'autant que cette option n'est en rien une fatalité. En conséquence, la Commission des Finances et de l'Economie Nationale souhaite que, le plus rapidement possible, les arbitrages concernant le futur CHPG se terminent et qu'un ensemble de bureaux de grande envergure soit programmé et annoncé concomitamment. A ce moment, il conviendrait de solliciter des investisseurs dans les zones géographiques qui portent la croissance de demain parmi les secteurs intéressants pour la Principauté. A ces entreprises leaders de leur marché qui pourraient notamment transférer à Monaco une partie de leurs activités, le Gouvernement devrait, comme à tous, réserver un accueil facilité et personnalisé.

Dans le même état d'esprit, la Commission des Finances et de l'Economie Nationale a bien accueilli la présentation du projet d'agrandissement du centre commercial de Fontvieille, lors de la Commission Plénière d'Etude Grands Travaux du 24 novembre 2010. Votre Rapporteur se félicite qu'à terme, les surfaces commerciales soient doublées, qu'un complexe cinématographique soit réalisé, ainsi qu'une liaison directe entre cet espace commercial et celui qui sera situé dans l'Opération Rainier III.

En ce qui concerne les autres infrastructures inscrites au nouveau Programme Triennal d'Equipelement également soumis au vote, la Commission des Finances et de l'Economie Nationale souhaite que le Gouvernement classe au premier rang de ses priorités le chantier du Port qui n'a que trop duré. Les résultats de la Société d'Exploitation des Ports de Monaco démontrent que cet investissement et sa structuration sont une source importante de revenus pour l'Etat. Le Port de Monaco doit donc achever sa mue et devenir une vitrine de son attractivité pour les usagers de la grande plaisance, mais également pour toutes les activités associées au shipping.

Sur un autre sujet, 2011 sera une année charnière en ce qui concerne les autres concessions SBM, Monaco Telecom et SMA.

En ce qui concerne la SBM, votre Rapporteur souhaite revenir sur les différentes positions prises par le Conseil National.

A la suite de la réunion de la Commission mixte des Concessions de Service Public, qui s'est tenue le 2 novembre 2010 et dont l'objet était l'examen de la situation de l'ASM au regard de la participation financière apportée par la Société des Bains de Mer, tous les représentants du Conseil National avaient indiqué qu'ils refusaient de prendre une décision sur la reconduction de ce soutien qui prive indirectement l'Etat d'une partie des recettes issues de la redevance.

Le Président du Conseil National avait indiqué également qu'en application des principes démocratiques qui gouvernent l'Assemblée, il comptait réunir en Commission Plénière d'Etude l'ensemble des Conseillers Nationaux sur ce sujet, afin de leur présenter un compte rendu de cette réunion et de leur permettre de prendre une décision qui ne soit pas seulement celle des Elus membres de la Commission mixte des Concessions de Service Public.

C'est ainsi qu'à l'occasion de la Commission Plénière d'Etude qui s'est tenue le mercredi 10 novembre 2010, le Conseil National, par neuf voix pour et six voix contre, s'est prononcé en faveur de la reconduction de l'actuel dispositif de financement de l'ASM F.C. pour une seule année. Cette solution de sagesse va permettre à l'ASM de pouvoir terminer sa saison sans avoir de problèmes budgétaires susceptibles d'entraîner sa relégation administrative par la DNCG. Par ailleurs, les Elus, unanimes, ont considéré que les dirigeants du Club et le Gouvernement devaient revenir d'ici à l'année prochaine devant le Conseil National avec une solution financière pérenne qui permette d'équilibrer les comptes du Club, sans avoir recours au financement de la SBM, ce qui entraîne mécaniquement une baisse de la redevance.

Enfin, concernant l'ASM, il conviendrait qu'une réflexion active et rapide soit menée sur la structure du capital du Club. En effet, le budget actuel condamne notre équipe à errer entre le milieu de classement et la zone de relégation, c'est-à-dire bien loin de ses résultats d'autrefois.

Les difficultés financières que rencontre actuellement la SBM doivent conduire tous les acteurs de cette société – dirigeants, salariés, Gouvernement – à prendre conscience de leurs responsabilités afin d’aboutir rapidement sur des dossiers comme le statut unique, le respect de la priorité nationale et la définition d’une véritable stratégie pour le marketing des jeux.

Cette stratégie est d’autant plus indispensable au vu de la baisse constatée cette année des recettes du secteur jeux. En effet, la S.B.M. a besoin de retrouver une progression de ses recettes, ne serait-ce que pour faire face à l’augmentation de ses charges.

Enfin, la Commission souhaite que le Gouvernement prenne une position définitive avec un calendrier précis sur la nomination, annoncée depuis 2008, d’un Secrétaire Général de nationalité monégasque.

En ce qui concerne Monaco Telecom, le Conseil National avait été informé à la fin de l’été de la prochaine mise en place d’une concession unique des Télécommunications et de Télédistribution. Par ailleurs, dans un avenant au contrat de concession signé en 2007 et arrivé à terme le 30 septembre 2010, de nouvelles obligations avaient été spécifiées, engageant Monaco Telecom à : aligner ses tarifs sur Orange, élaborer une solution de télévision interactive, couvrir la Principauté en Wifi et faire perdurer la présence des opérateurs mobiles français à Monaco.

A ce titre, le Gouvernement informait le Conseil National que lors d’un échange de points de vue qui se serait déroulé durant le deuxième trimestre 2010 avec Monaco Telecom, les deux parties auraient établi un constat positif sur les différents engagements. S’agissant de ce constat, la Commission des Finances et de l’Economie Nationale dresse un bilan plus mitigé d’autant plus que les usagers du Service Public des Télécommunications et de la Télédistribution, qui saisissent régulièrement le Conseil National de leurs doléances, ont un avis substantiellement divergent.

C’est pourquoi, à la demande du Président du Conseil National, une réunion de la Commission mixte des Concessions de Service Public qui s’est tenue le 26 novembre 2010, a permis un échange entre les Elus, les représentants du Gouvernement et le Directeur Général de la Société. Ces échanges fructueux ont été assortis d’engagements par la Direction de

Monaco Telecom sur le respect de la priorité nationale et la qualité du service public. Ainsi, le Conseil National reste dans l'attente d'informations régulières sur le processus de rédaction de la Concession unique sur lequel la Commission des Concessions devra de toute façon se prononcer *in fine*.

S'agissant de la SMA, les Elus ont accueilli avec satisfaction que le Gouvernement leur ait présenté un calendrier clair et précis sur l'avenir et le remplacement de l'actuelle usine d'incinération qui contribue, par sa localisation sur le territoire de la Principauté, à sa souveraineté.

Bien que l'IM2S ne soit pas une société concessionnaire de l'Etat, votre Rapporteur souhaite rappeler au Gouvernement la position de nombreux Elus, qui sont toujours inquiets de l'avenir de cet établissement, et surtout, de la forme et de l'ampleur de l'engagement financier supplémentaire de l'Etat.

Depuis les débats du Budget Rectificatif, le Conseil National est sans nouvelle de la situation de l'IM2S et des négociations entreprises avec la Direction, notamment sur un rapprochement avec le Service d'Orthopédie du CHPG. La Commission des Finances et de l'Economie Nationale indique donc au Gouvernement qu'elle attend qu'un plan structuré et des perspectives claires lui soient proposés avant tout versement d'argent public qu'il provienne de l'Etat ou des Caisses Sociales.

Votre Rapporteur souhaite à présent aborder certaines réformes législatives envisagées eu égard au renforcement de l'attractivité de Monaco.

En ce qui concerne l'activité des compagnies d'assurance, le Gouvernement, lors des séances privées, a informé le Conseil National que les négociations ont été entamées avec la partie française en proposant une évolution qui serait calquée sur celle du secteur bancaire. Ceci est justifié par le fait que les instances internationales considèrent l'assurance comme un secteur financier et que désormais, en France, le régulateur est unique : l'ACP contrôle à la fois banques et assurances.

Il semble que lors des premières réunions au Ministère des Finances français, la partie française aurait néanmoins indiqué qu'il s'agirait d'un travail plus complexe que celui des

banques, compte tenu de la nature des textes régissant les assurances. Comme annoncé, un expert a été mandaté à Monaco pour rechercher de quelle manière faire évoluer ce dossier au mieux des intérêts de la Principauté, en ce qui concerne à la fois la situation des intermédiaires et celle des compagnies d'assurance pour lesquelles certains secteurs ou activités de niche pourraient être étudiés.

Le Gouvernement nous a ainsi informés que la sous-direction des assurances de la Direction Générale du Trésor français a pris en compte cette demande et la fait étudier en ce moment. La Commission des Finances et de l'Economie Nationale souhaite une issue favorable à cette démarche dont elle suivra avec intérêt la conclusion. Enfin, l'autre évolution concerne la possibilité pour les intermédiaires monégasques d'intervenir pour leurs prestations en France, comme ils le font à Monaco, pour laquelle un cadre plus sécurisé devrait être recherché.

En ce qui concerne l'activité des sociétés offshore, la Commission des Finances et de l'Economie Nationale a interrogé le Gouvernement sur le nombre de transactions. Ce dernier a reconnu que l'offshore représente, en moyenne, près de 30 % des actes de mutation transcrits annuellement par la Conservation des hypothèques (soit 531 actes sur 1795 au cours de cette période). De plus, il apparaît que la part prépondérante de ces transactions concerne des actes représentatifs d'une acquisition immobilière au profit d'une société offshore (359 actes sur 531, soit 67,6 %).

Votre Rapporteur qui, cet été, avait pris une position publique sur ce sujet dans la presse considère qu'il y a désormais urgence au dépôt d'un projet de loi permettant à l'Etat de faire respecter ses prérogatives, tout en préservant l'attractivité du marché immobilier monégasque pour les investisseurs. Le Gouvernement doit, par conséquent, s'engager à respecter la date de dépôt de ce projet de loi avant la fin de l'année.

Pour en terminer, votre Rapporteur souhaite revenir sur deux engagements programmatiques de la majorité UPM que sont la réforme du droit de l'acquisition de la nationalité et le statut de la Fonction Publique.

En ce qui concerne la Fonction Publique, le Conseil National suit ce dossier depuis 2003. Nous ne pouvons que nous féliciter de la qualité du dialogue et des échanges que nous

avons eus avec le Gouvernement, et plus particulièrement avec le Secrétariat Général du Ministère d'Etat et l'Inspection Générale de l'Administration, avec qui nous avons pu mettre au point l'avant-projet de loi dont la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses a terminé l'étude il y a quelques semaines.

La dernière réunion mixte du groupe de travail qui s'est tenue le 4 novembre 2010 a permis de lever les dernières ambiguïtés et nous attendons désormais, au plus tard avant la fin du premier semestre 2011, le dépôt du projet de loi sur le Bureau de l'Assemblée.

Enfin, en ce qui concerne la réforme du droit de la transmission de la nationalité par mariage, la situation n'a pas changé depuis le rapport du Budget Rectificatif 2010 et la Commission des Finances et de l'Economie Nationale souhaite que le projet définitif reprenant les principes actés avec le groupe de travail pluraliste du Conseil National, qui avait adopté une position unanime, revienne au plus vite sur le Bureau de l'Assemblée.

L'année 2011 va marquer le centenaire de la Constitution de 1911 qui a créé les principales Institutions de la Principauté assurant encore de nos jours la bonne marche du pays. La pérennité du fonctionnement de ces Institutions a fortement contribué au développement et à la prospérité actuelle de notre Pays. C'est pourquoi les Conseillers Nationaux réaffirment, comme ils l'ont toujours fait, leur attachement ferme et indéfectible à nos équilibres Institutionnels.

La Commission des Finances et de l'Economie Nationale constate que la crise économique mondiale a rendu la période particulièrement difficile. Pour autant, nous devons garder confiance dans notre Pays et dans la capacité de réaction de ses forces vives.

Dans l'intérêt de Monaco et par respect du programme de l'UPM – ce contrat que la majorité du Conseil National a passé avec les Monégasques – nous continuons à privilégier la recherche de résultats concrets pour l'avenir. C'est pourquoi la majorité veillera à ce que tous les accords passés avec le Gouvernement depuis le début du mandat soient respectés et se traduisent concrètement dans des délais raisonnables.

C'est donc sous réserve des explications du Gouvernement sur l'ensemble des questions qui lui ont été posées au fil de ce rapport que 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 2011.

Enfin, votre Rapporteur ne saurait conclure ce propos sans évoquer, à nouveau, le mariage de Notre Souverain avec Mademoiselle Charlène WITTSTOCK. Cet événement exceptionnel pour toute la population de Monaco va être l'occasion pour la communauté des Monégasques de se retrouver autour de la Famille Princièrè, comme elle l'a toujours fait depuis tant d'années.

L'union des Princes et des Monégasques a toujours été au cœur de la réussite de Monaco, un Pays qui a un rôle à part dans le monde.