

PRINCIPAUTÉ DE MONACO



COMMISSION SUPÉRIEURE DES COMPTES



RAPPORT PUBLIC ANNUEL

2022

Le présent rapport a été délibéré et arrêté par la Commission Supérieure des Comptes en séance tenue le 13 décembre 2022.

La Commission Supérieure des Comptes, instituée par l'Article 42 de la Constitution et régie par l'Ordonnance Souveraine n° 1.707 du 2 juillet 2008, était composée de M. Christian DESCHEEMAEKER, Président, M. Paul HERNU, Mme Sylvie ESPARRE, M. Roberto SCHMIDT et M. Olivier ORTIZ, Membres.

SOMMAIRE

INTRODUCTION	5
CHAPITRE I - ACTIVITÉS DE LA COMMISSION SUPÉRIEURE DES COMPTES EN 2022	6
I- LES CONTRÔLES EFFECTUÉS	6
II - LES ACTIVITÉS INTERNATIONALES	6
III - L'IMPLICATION DANS LA COMMISSION DE VÉRIFICATION DES COMPTES DE CAMPAGNE	8
CHAPITRE II - RAPPORT SUR LA GESTION BUDGÉTAIRE ET FINANCIÈRE DE L'ÉTAT EN 2021	9
I- LA GESTION ET LES RÉSULTATS BUDGÉTAIRES	9
A. Budget Primitif	10
B. Budget Rectificatif	10
C. Réalisations	11
D. Virements de crédits	11
II - LES RECETTES BUDGÉTAIRES	11
A. Produits et revenus du Domaine de l'Etat	11
B. Recettes des Services administratifs	12
C. Contributions	13
III - LES DÉPENSES ORDINAIRES	13
A. Dépenses de fonctionnement	14
B. Interventions publiques	18
IV - LES DÉPENSES EN CAPITAL	23
A. Programme Triennal d'Equipement Public 2022/2024	23
B. Evolution des crédits d'engagement non employés	24
C. Analyse du contenu des sept programmes ou opérations les plus importants et de l'emploi de leurs crédits d'engagement	25
D. Programmation des crédits de paiement au Programme Triennal 2022/2024	30
E. Dépenses en capital réalisées en 2021	31
F. Dépenses réalisées en dépassement de crédit	34
V - LES COMPTES SPÉCIAUX DU TRÉSOR	36
A. Opérations sur les Comptes Spéciaux du Trésor en 2021	37
B. Impact des Comptes Spéciaux du Trésor sur l'Equilibre général du Budget de l'Etat	45

VI - LA TRÉSORERIE DE L'ÉTAT	46
A. Comptes de tiers	47
B. Comptes financiers	48
C. Résultats du Budget Général et des Comptes Spéciaux du Trésor	48
VII - LE FONDS DE RÉSERVE CONSTITUTIONNEL	49
A. Résultats du Fonds	49
B. Evolution des Actifs du Fonds	50
C. Evolution du Passif du Fonds	52
CHAPITRE III - RAPPORT SUR LES AIDES AU LOGEMENT ATTRIBUÉES PAR L'ÉTAT AUX RÉSIDENTS SUR LE TERRITOIRE DE LA PRINCIPAUTÉ DE MONACO	53
I - LA PROCÉDURE D'OCTROI DES AIDES	53
II - LES CONDITIONS FINANCIÈRES D'OCTROI DES AIDES	54
CHAPITRE IV - RAPPORT SUR LE STADE LOUIS II POUR LES EXERCICES 2016 À 2020	57
I - LA PRÉSENTATION DU STADE LOUIS II	57
II - LE BUDGET DU STADE LOUIS II	62
III - LES RECETTES DE FONCTIONNEMENT DU STADE LOUIS II	62
IV - LES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT DES SERVICES DU STADE LOUIS II	63
V - LES INVESTISSEMENTS RÉALISÉS AU STADE LOUIS II	66
VI - LE PROGRAMME GLOBAL DE RÉNOVATION ET DE RESTRUCTURATION DU STADE LOUIS II	69
CHAPITRE V - RAPPORT SUR LE NOUVEAU MUSÉE NATIONAL DE MONACO POUR LES EXERCICES 2016 À 2021	73
I - LE FONCTIONNEMENT DU MUSÉE ET SES ACTIVITÉS	73
II - LE BILAN DES EXPOSITIONS DE 2016 À 2021	75
III - LES COMPTES DU MUSÉE	76
OBSERVATIONS DU GOUVERNEMENT PRINCIER SUR LE RAPPORT PUBLIC ANNUEL 2022	79

INTRODUCTION

L'Article 11 de l'Ordonnance Souveraine n° 1.707 du 2 juillet 2008 prévoit que la Commission Supérieure des Comptes « adresse chaque année au Prince Souverain un rapport d'activité dans lequel elle expose notamment les principales constatations et observations auxquelles ont donné lieu les contrôles qu'elle a exercés sur les comptes et la gestion de l'Etat et des organismes publics au cours de l'année écoulée ».

Ce rapport est publié au Journal de Monaco. Il est accompagné le cas échéant, des réponses que le Ministre d'Etat peut formuler dans le délai d'un mois.

Le présent Rapport Public Annuel a été établi en application de ce texte.

Tandis que le Chapitre I est consacré à l'activité de la Commission Supérieure des Comptes en 2022, les chapitres suivants traitent des différents contrôles effectués pendant cette même année.

* *
*

CHAPITRE I

ACTIVITÉS DE LA COMMISSION SUPÉRIEURE DES COMPTES EN 2022

L'Année 2022 peut être considérée comme une année presque normale contrastant avec les deux années précédentes marquées par la pandémie, même si celle-ci n'est pas complètement terminée.

I - LES CONTRÔLES EFFECTUÉS

Pendant l'Année 2022, la Commission Supérieure des Comptes a réalisé en premier lieu, conformément aux textes qui la régissent, le contrôle des comptes et de la gestion financière de l'Etat pendant l'Exercice 2021 (Chapitre II).

En second lieu, la Commission Supérieure des Comptes a achevé le contrôle :

- des Aides au Logement attribuées par l'Etat aux résidents sur le territoire de la Principauté (Chapitre III) ;
- du Stade Louis II pour les Exercices 2016 à 2020 (Chapitre IV) ;
- du Nouveau Musée National de Monaco pour les Exercices 2016 à 2021 (Chapitre V) ;
- de la Société d'Exploitation des Ports de Monaco et de sa filiale la Société Monégasque Internationale Portuaire pour les Exercices 2016 à 2020 ;
- de la Société « Marques de l'Etat » pour les Exercices 2012 à 2021.

En outre, la Commission Supérieure des Comptes a mené des contrôles qui doivent être achevés en 2023 :

- l'Office de Protection Sociale (procédure contradictoire en cours) ;
- le Centre Hospitalier Princesse Grace (procédure contradictoire en cours).

Enfin, le contrôle de la Commune pour les Exercices 2019 à 2021 est achevé.

II - LES ACTIVITÉS INTERNATIONALES

La Commission Supérieure des Comptes entretient des relations suivies avec les Institutions Supérieures de Contrôle (I.S.C.) étrangères au sein des trois organisations dont elle est membre : l'EUROSAI (Association au niveau européen), l'INTOSAI (Organisation mondiale) et l'AISCCUF (Association des Institutions Supérieures de Contrôle ayant en Commun l'Usage du Français).

L'Année 2022 a été marquée par l'Assemblée Générale de l'AISSCUF qui s'est tenue à Abidjan (Côte d'Ivoire) les 31 janvier et 1^{er} février 2022. La Commission Supérieure des Comptes y a participé à distance (visio-conférence), par l'intermédiaire de M. Roberto SCHMIDT, membre de la Commission.

Cette Assemblée Générale, qui a réuni 75 participants, représentant 25 Institutions Supérieures de Contrôle francophones, était présidée par l'Institution Supérieure de Contrôle de Côte d'Ivoire, laquelle clôturait ses trois années de présidence.

L'Institution Supérieure de Contrôle du Sénégal a été élue à la présidence de l'AISSCUF pour les années 2022 à 2024.

Une motion visant à réaffirmer le principe de l'indépendance des Institutions Supérieures de Contrôle a également été préparée, puis soumise pour validation, à la suite du congrès, aux différentes parties prenantes, qui l'ont accueillie favorablement.

Enfin, en parallèle à cette Assemblée Générale, deux tables rondes ont été organisées, sur la dette publique et sur les enjeux du contrôle des Objectifs du Millénaire pour le Développement.

L'Année 2022 a également été marquée par le XXIV^e INCOSAI, qui s'est tenue à Rio de Janeiro, au Brésil, du 7 au 11 novembre 2022, sous la présidence de l'Institution Supérieure de Contrôle du Brésil, laquelle inaugurerait ainsi son mandat à la tête de l'Association, fonction où elle succède à l'Institution Supérieure de Contrôle de la Fédération de Russie.

L'INCOSAI, qui se tient tous les trois ans, correspond à l'Assemblée Générale de l'Association INTOSAI. Ce XXIV^e INCOSAI a réuni quelque 700 représentants des I.S.C. membres de l'INTOSAI, ainsi que des parties prenantes externes, telles que l'Organisation des Nations Unies et d'autres Organisations internationales. L'Institution Supérieure de Contrôle de la Principauté y était représentée par son Secrétaire Général, M. Julien VEGLIA.

Le temps fort de ce XXIV^e INCOSAI fut sans conteste l'adoption, à la clôture du Congrès, de la Déclaration de Rio, qui reflète les résultats des délibérations sur les deux thèmes principaux abordés lors des travaux : « Le rôle des Institutions Supérieures de Contrôle dans les situations d'urgence » et « Une voix mondiale, un résultat mondial, un impact de grande portée ».

Cette Déclaration, qui guidera les activités de l'INTOSAI et des I.S.C. membres dans les années à venir :

- insiste sur la capacité des ISC à répondre aux situations d'urgence, à l'environnement en évolution et aux risques émergents ;
- reconnaît l'importance de favoriser et de renforcer la voix mondiale de l'INTOSAI ;

- souligne l'importance des principes et des normes d'audit qui guident la façon dont les I.S.C. se positionnent dans leur écosystème de responsabilité afin de fournir un travail de qualité ;

- souligne les avantages d'une collaboration accrue entre les I.S.C. avec les organes de l'INTOSAI et les parties prenantes externes.

L'I.S.C. d'Égypte a été désignée comme hôte du XXVe INCOSAI prévu en 2025.

En dehors de sa participation à ces deux congrès, qui lui a permis de nouer de nombreux et utiles contacts avec différentes Institutions Supérieures de Contrôle étrangères, la Commission a entretenu des relations suivies avec l'EUROSAI, qui est actuellement présidée par l'I.S.C. de la République Tchèque.

Par sa pratique des échanges entre Institutions Supérieures de Contrôle, régulière et active dans la mesure de ses moyens, la Commission Supérieure des Comptes entend à la fois conforter ses propres compétences et témoigner auprès de ses homologues étrangers de la qualité des finances et des institutions de la Principauté et de leur contrôle.

III - L'IMPLICATION DANS LA COMMISSION DE VÉRIFICATION DES COMPTES DE CAMPAGNE

Trois membres de la Commission Supérieure des Comptes sont membres de la Commission de Vérification des Comptes de Campagne, dont son Président qui est commun aux deux instances. Les Elections Nationales et Communales sont organisées en 2023, de sorte que la mission d'information des candidats de la Commission de Vérification des Comptes de Campagne a commencé en 2022.

La Campagne pour les Elections Nationales a débuté le 8 septembre 2022. Celle pour les Elections Communales a débuté le 20 octobre 2022.

* *
*

CHAPITRE II

RAPPORT SUR LA GESTION BUDGÉTAIRE ET FINANCIÈRE DE L'ÉTAT EN 2021

Conformément aux dispositions des Articles 6, 9 et 10 de l'Ordonnance Souveraine n° 1.707 du 2 juillet 2008, la Commission Supérieure des Comptes a établi un rapport annuel à partir des contrôles qu'elle a effectués sur les opérations de l'Etat au cours de l'Année 2022. Ce rapport a notamment pour but de permettre de procéder au règlement du budget de cet exercice.

Ce rapport examine successivement :

- la gestion et les résultats budgétaires ;
- les recettes budgétaires ;
- les dépenses ordinaires ;
- les dépenses en capital ;
- les comptes spéciaux du Trésor ;
- la Trésorerie ;
- le Fonds de réserve constitutionnel.

I - LA GESTION ET LES RÉSULTATS BUDGÉTAIRES

Le tableau suivant retrace les résultats de l'Exercice 2021 et les compare à ceux de l'Exercice 2020 et aux prévisions et autorisations budgétaires des budgets successifs de l'exercice.

L'Année 2021 est marquée par deux événements majeurs : la poursuite de la pandémie de la COVID-19 apparue en 2020 et les mesures de soutien et de relance de l'économie pour lutter contre ses effets.

En €	2020	2021		
	Réalisations	Budget Primitif (a)	Budget Rectificatif (b)	Réalisations
BUDGET GÉNÉRAL				
Recettes	1 703 017 260	1 468 419 700	1 717 776 600	1 769 735 913
Dépenses ordinaires	1 258 898 362	957 585 900	1 018 986 200	978 552 981
Equipement et Investissement	547 324 026	625 367 900	707 635 900	783 147 444
Total Dépenses	1 806 222 387	1 582 953 800	1 726 622 100	1 761 700 426
Excédent de Recettes (+) ou de Dépenses (-)	- 103 205 127	- 114 534 100	- 8 845 500	+ 8 035 487
COMPTES SPÉCIAUX DU TRÉSOR				
Recettes	203 963 544	67 532 600	106 508 600	129 080 626
Dépenses	127 095 177	252 054 100	292 058 100	214 814 505
Excédent de Recettes (+) ou de Dépenses (-)	+ 76 868 367	- 184 521 500	- 185 549 500	- 85 733 879
ENSEMBLE DES OPÉRATIONS DE L'ÉTAT				
Excédent de Recettes (+) ou de Dépenses (-)	- 26 336 760	- 299 055 600	- 194 395 000	- 77 698 392
(a) Loi n° 1.504 du 23 décembre 2020 portant fixation du Budget Général Primitif de l'Exercice 2021.				
(b) Loi n° 1.510 du 19 octobre 2021 portant fixation du Budget de l'Exercice 2021 - Rectificatif.				

A. Budget Primitif

Préparé pendant la pandémie, le Budget Général prévoyait des recettes d'un montant de 1 468 419 700 €, soit moins qu'au Budget Primitif de 2020 (- 2,7 %) et des dépenses pour 1 582 953 800 €, soit davantage qu'au Budget Primitif de 2020 (+ 5,2 %). Un excédent de dépenses de 114 534 100 € en découlait.

La comparaison avec le Budget Primitif 2020 aurait peu de sens, ce dernier ayant été préparé en 2019 avant la crise sanitaire. Pour les Comptes Spéciaux du Trésor, les prévisions pour l'Exercice 2021 étaient de 67 532 600 € de recettes et de 252 054 100 € de dépenses, celles-ci comprenant en particulier le Plan de Relance Covid pour 90 M€ et le Fonds Vert National pour 98,8 M€ (et 28,8 M€ de recettes).

B. Budget Rectificatif

A la différence de l'Année 2020, au cours de laquelle deux Budgets Rectificatifs avaient été votés, l'un en avril, l'autre en octobre, l'Exercice 2021 est revenu à la pratique d'un Budget Rectificatif à l'automne. Ce dernier comporte des prévisions de recettes majorées de 17 % (+ 249,4 M€) et une augmentation des autorisations de dépenses de 9,1 % (+ 143,7 M€). Il en résulte une réduction de l'excédent prévisionnel des dépenses qui est ramené de 114,5 M€ à 8,8 M€ pour les opérations à caractère définitif et de 299,1 M€ à 194,4 M€ pour l'ensemble des opérations (à caractère définitif et à caractère temporaire).

La forte évolution que retrace le Budget Rectificatif est largement due à la progression des recettes de T.V.A. consécutive à la reprise de l'activité économique dès l'été 2020.

C. Réalisations

L'exécution du Budget 2021 s'est soldée par un léger excédent de recettes (8 035 487 €). Cet excédent de recettes a valeur de symbole après le déficit inhabituel de l'Exercice 2020 marqué par la crise sanitaire (103,2 M€).

Ce modeste excédent pèse peu face aux Comptes Spéciaux du Trésor : 129,1 M€ de recettes, 214,8 M€ de dépenses, soit un excédent de dépenses de 85,7 M€.

Le résultat de l'ensemble des opérations de l'Exercice est ainsi un excédent de dépenses de 77,7 M€.

D. Virements de crédits

Sur les virements de crédits entre chapitres, articles et sous-articles, la seule remarque porte sur l'importance de l'habituel virement du début du mois de décembre destiné à ajuster les crédits de personnel.

II - LES RECETTES BUDGÉTAIRES

Les recettes du Budget Général de l'Etat avaient augmenté sensiblement (11,8 %) en 2020. L'Année 2021, deuxième année marquée par la pandémie, a enregistré une nouvelle augmentation, nettement plus modeste, de 3,9 % et les recettes ont atteint 1 769,7 M€.

En leur sein, le poste « Contributions », qui représente 69,3 % du total, augmente de 2,9 %. Il se monte à 1 227 M€. Les produits et revenus du Domaine de l'Etat, l'autre poste de recettes important, connaît lui aussi une augmentation (7 %). Seuls les produits et recettes des Services administratifs, poste nettement moins important, ont enregistré une diminution (2,1 %).

La réalisation a très largement dépassé les prévisions initiales que le Budget Rectificatif avait fortement corrigées. L'exemple le plus net est celui de la T.V.A.

A. Produits et revenus du Domaine de l'Etat

Leur hausse est due aux recettes du *Domaine Immobilier* et du *Domaine Financier*, les recettes des *Monopoles* enregistrant une baisse de 24,3 %, plus marquée que prévu.

Les recettes du *Domaine Immobilier* au sens étroit de l'expression ont diminué de 3,1 % (76,4 M€), contrairement à l'année précédente. Les recettes des parkings publics, que la crise sanitaire avait fait diminuer en 2020, ont augmenté de 13,7 %, soit sensiblement moins que la prévision initiale mais autant que la prévision rectifiée ; l'incidence du télétravail avait été particulièrement difficile à estimer. Les recettes totales du Service des Parkings en 2021 n'ont pas retrouvé leur niveau d'avant la crise. Enfin, les produits de cession rapportent 125,7 M€, soit très

nettement plus qu'en 2020 mais moins qu'il était attendu. Ce montant inclut le deuxième versement afférent à la soulte de l'extension en mer (100 M€). Ce sont les opérations de surdensification qui expliquent que les recettes soient moindres que prévu.

Les Produits *des monopoles* ont diminué de 24,3 % : les monopoles exploités par l'Etat ont dégagé des recettes quasiment identiques à celles de 2020 tandis que les monopoles concédés ont enregistré une chute de 40,8 % de leurs recettes. Dans la première catégorie, les Postes et Télégraphes sont désormais le premier contributeur (18,6 M€), les recettes de l'Office des Emissions de Timbres-Poste, qui avaient diminué en 2020, restant quant à elles à peu près stables. La Régie des Tabacs et Allumettes se place désormais en deuxième et non plus en première position avec 17,9 M€ de recettes.

Pour ce qui est des monopoles concédés, leurs recettes n'ont été que de 35,9 M€, soit 40,8 % de moins qu'en 2020. La crise sanitaire affecte fortement la redevance de la S.B.M. qui, assise sur les recettes nettes des jeux, a diminué de moitié en 2021 (17,9 M€) alors qu'elle n'avait pratiquement pas diminué en 2020. La crise touche également la *Société d'Exploitation des Ports* qui n'a versé à l'Etat qu'une redevance de 7,5 M€ (- 39 %) du fait de l'arrêt des croisières et de l'annulation aussi bien du Yacht Show que du Grand Prix. La redevance de *Monaco Télécom* (5,2 M€) diminue d'un tiers, mais pour une autre raison : à l'occasion de la négociation qui a conduit à la prolongation de vingt ans de la concession, l'Etat a réduit le montant de la redevance en contrepartie de la réduction des tarifs qu'il demandait pour les résidents. Quant aux ventes d'énergie et de vapeur par la Société Monégasque d'Assainissement, elles ont fortement chuté par suite d'une panne de l'usine.

Le *Domaine Financier* voit ses produits augmenter de 20,6 % (191,8 M€). Il comporte, comme l'année précédente et pour la dernière fois, une opération qui majore les recettes de l'Etat par ce qui n'est qu'un jeu d'écriture : le transfert au F.R.C. d'une partie des actions inaliénables de la S.B.M. jusqu'alors détenues par l'Etat (Budget). L'opération, du fait du cours de l'action, a rapporté à l'Etat -et coûté au Fonds de réserve- 142 M€.

B. Recettes des Services administratifs

Les produits et recettes des Services administratifs, qui ne représentent que 2 % des recettes totales du budget, se sont réduits à 35,5 M€ en 2021. Les recettes du Service des Titres de Circulation, qui avaient été stables en 2020, ont augmenté de 6,3 % en 2021 malgré la crise sanitaire (6,7 M€).

L'Aviation Civile a connu à l'Héliport une reprise d'activité même si la ligne régulière Monaco-Nice n'avait pas encore repris son service en 2021. L'apurement des dettes accumulées par l'ancien concessionnaire de la ligne reste un problème non résolu.

Les prestations de la Sûreté Publique ont rapporté 1,1 M€ (+ 31,8 %) en raison de l'augmentation du tarif des cartes de séjour.

C. Contributions

Le produit des contributions (1 227 M€) a augmenté de 2,9 %. Compte tenu de la crise sanitaire, cette évolution est à souligner, même si cette hausse n'a pas le caractère exceptionnel de 2020, première année de la crise (+ 12,8 %).

Les Droits de Douane, qui incluent les taxes sur l'énergie, ont été touchés par la crise. Ils ont rapporté 38,8 M€, soit 14,1 % de moins qu'en 2020.

Les contributions sur les Transactions Juridiques ont augmenté de 8,6 % en 2021 ; le montant perçu est de 199,6 M€. Les droits de succession ont rapporté 48,3 M€, résultat particulièrement élevé dû à une succession importante.

Les recettes de T.V.A. ont augmenté de 8,6 % après une hausse de 16,6 % en 2020. Ce résultat est un fait majeur pour la situation des finances de l'Etat. Comme l'année précédente, la crise sanitaire a conduit à de fortes variations dans les prévisions budgétaires concernant cet impôt :

- le Budget Primitif (décembre 2020) prévoyait une recette de T.V.A. de 638,5 M€ ;
- le Budget Rectificatif (octobre 2021) la portait à 813,2 M€ ;
- la recette constatée en 2021 a finalement été de 872,8 M€, à comparer à 804 M€ en 2020.

Ces écarts reflètent les grandes incertitudes du début de l'année 2021 et l'indéniable reprise économique.

La T.V.A. non immobilière (728 M€), dont les recettes avaient diminué en 2020, enregistre une augmentation sensible en 2021, le cas de la location de yachts étant à relever. La T.V.A. immobilière voit au contraire son montant, certes élevé, diminuer par rapport à l'année exceptionnelle qu'était 2020. Le programme d'urbanisation en mer Mareterra a produit à lui seul une recette de 111 M€ en 2021.

Enfin, l'impôt sur les bénéfices commerciaux voit son produit net, après déduction des restitutions, diminuer fortement en 2021 (114,5 M€ au lieu de 158,7 M€), conséquence de la diminution des bénéfices en 2020 due à la crise sanitaire.

III - LES DÉPENSES ORDINAIRES

Les dépenses ordinaires ont représenté en 2021 une charge de 978,6 M€, en baisse de 22,3 % par rapport à 2020. Cette évolution s'explique par la diminution importante des dépenses d'interventions publiques, qui avaient été marquées par la mobilisation, en 2020, de crédits exceptionnels sur l'article dédié aux mesures dites Covid à hauteur de 396,1 M€.

A. Dépenses de Fonctionnement

Les « Dépenses de Fonctionnement » sont en progression de 4,5 %, après une année de baisse. Elles retrouvent quasiment en 2021 leur dynamique de progression antérieure à 2020 (+ 5,3 % en 2019 et + 5,4 % en 2018).

En €	2019	2020	2021	2019/2018 En %	2020/2019 En %	2021/2020 En %
Dépenses de Souveraineté	12 500	8 000	13 100	=	- 36,0	+ 63,8
Dépenses de Personnel	338 990	341 659	351 175	+ 4,5	+ 0,8	+ 2,8
Fournitures, Services extérieurs et Travaux	231 705	222 731	233 729	+ 6,7	- 3,9	+ 4,9
Frais financiers	550	587	511	+ 9,6	+ 6,8	- 12,9
Total	583 745	572 977	598 515	+ 5,3	- 1,8	+ 4,5

1° DEPENSES DE PERSONNEL

Les dépenses réelles de l'Exercice 2021 se sont élevées à 351,2 M€, en progression de 2,8 % par rapport à celles de l'année précédente. La hausse avait été de 0,8 % en 2020.

a) Effectifs, traitements et charges sociales

Les effectifs de l'Etat ont augmenté de 83 personnes, contre 140 en 2020, pour s'établir au 31 décembre 2021 à 4 282 agents publics, en incluant les Services Judiciaires, le Palais, les Commissions, Assemblées et Corps Constitués ainsi que les Fonctionnaires détachés dans les Etablissements Publics et les Fondations. Les recrutements en renfort des services, en particulier à la Direction de l'Action Sanitaire (+ 25 agents) et à la Direction de l'Action et de l'Aide Sociale (+ 12 agents) ainsi qu'au Ministère d'Etat (+ 17 agents) et à la Direction de la Sécurité Publique (+ 22 agents) ont largement contribué à cet accroissement.

La réforme comptable, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2023, sera l'occasion de s'assurer d'une corrélation entre les indicateurs d'activité des services et les demandes de recrutement.

Le nombre de mesures individuelles d'avancement s'est élevé à 2068, en baisse par rapport à 2020 (2 219) et près d'un fonctionnaire sur deux (48,6 %) a été concerné.

Le nombre de fonctionnaires proposés à l'avancement demeure donc élevé malgré l'application de quotas depuis plusieurs années.

En 2021, les traitements ont été revalorisés de 1,3 % le 1^{er} octobre. L'augmentation des dépenses de personnel de 2,8 % est imputable à une augmentation des postes « Traitement des non-titulaires » (+ 3,8 %) et « Rémunération des tiers » (+ 14,4 %), compte tenu, d'une part, du recours à des prestataires extérieurs, dans le cadre notamment de la préparation de la Principauté à l'évaluation relative aux moyens de lutte contre le blanchiment de capitaux et le

financement du terrorisme (Moneyval) par le Comité d'Experts du Conseil de l'Europe et, d'autre part, de la majoration des frais de contentieux.

Le compte de trésorerie « Charges Sociales » a représenté un total de dépenses de 136,5 M€, en augmentation de 3,2 %.

b) Retraites

Le total des Pensions de Retraite et des Allocations Diverses rangées dans la même rubrique, qui avait représenté en 2020 une charge de 82,6 M€, s'élève à 84,9 M€ (+ 2,7 %). L'évolution de la masse des pensions est en 2021, comme en 2020, un peu plus rapide que celle de la masse des traitements d'activité.

On constate à nouveau en 2021 une augmentation des départs anticipés dans l'Administration gouvernementale, après une Année 2020 de tendance à la baisse. Les 63 départs anticipés représentent 52 % du nombre total de départs (121) qui est en hausse de 74 %.

La Commission Supérieure des Comptes fait état avec insistance dans ses rapports successifs de sa préoccupation quant aux charges de retraite.

Elle recommande que l'âge effectif de départ à la retraite, actuellement inférieur dans bien des cas à l'âge « normal », se rapproche de celui-ci, ce qui suppose par exemple, de revoir les incitations aux départs anticipés.

c) Indemnité de fin de détachement

Cette indemnité est un supplément de retraite que ses bénéficiaires acquièrent sans cotisation. Ceux-ci sont des fonctionnaires français détachés dans l'Administration Monégasque, principalement des enseignants. L'indemnité a représenté en 2021 une dépense de 0,7 M€ pour 23 bénéficiaires.

La Commission Supérieure des Comptes préconise de réexaminer la justification de ce supplément de retraite. Elle recommande désormais que le « Livre blanc de paye » en cours de rédaction soit l'occasion d'un réexamen de l'opportunité de son maintien.

d) Arrêts Maladie

S'agissant des arrêts maladie de l'ensemble du personnel de la Fonction Publique, les mesures de contrôle préparées par le Service des Prestations Médicales de l'Etat (S.P.M.E.) et entrées en vigueur à la fin de l'Année 2020 ont été poursuivies en 2021.

2° DEPENSES DE SOUVERAINETE

Les « Dépenses de Souveraineté » qui avaient été réduites de 36 % en 2020 (8 M€), sont, en 2021, en augmentation de 63,8 % (13,1 M€) et reviennent à leur niveau antérieur à 2020.

3° FOURNITURES, SERVICES EXTERIEURS ET TRAVAUX

Les dépenses de « Fournitures, Services extérieurs et Travaux » sont elles aussi en augmentation, de 4,9 % (233,7 M€ contre 222,7 M€ en 2020) en raison de la reprise progressive des activités qui avaient été ralenties durant la majeure partie de l'Année 2020, en raison de la crise sanitaire.

Les seules baisses de dépenses sont liées, en 2021, à la diminution des frais d'administration de 15,6 % compte tenu de l'achèvement de la réforme du système de délivrance et de contrôle des passeports initiée en 2020 par le Gouvernement Princier ainsi qu'à la non reprise des missions et des déplacements habituels en raison de la poursuite de la crise sanitaire.

En ce qui concerne les « Dépenses de promotion », les dépenses sont en hausse importante de 27,3 % (14,4 M€ en 2021 contre 11,3 M€ en 2020).

Dans l'ensemble, l'augmentation des frais d'entretien, prestations et fournitures est supérieure à celle de l'année précédente (+ 4,2 %). Les « Frais de nettoyage des locaux », après une diminution exceptionnelle en 2020, affichent une augmentation générale de 21 %. Les « Dépenses d'entretien du matériel » progressent quant à elles de 56,3 % après la hausse constatée de 18,8 % de l'année 2020. L'entretien du matériel informatique représente la plus forte augmentation de dépense (+ 188,1 %) et 51,6 % des dépenses de cette catégorie.

Les dépenses de « Travaux d'entretien et de réparation » augmentent de 1,8 % à 41,6 M€ en 2021 contre 40,9 M€ en 2020.

4° FRAIS FINANCIERS

Les comptes enregistrent chaque année de fortes fluctuations. Le montant de 2021 est en réduction de 12,9 % résultant notamment de la diminution des bonifications des Contrats-Habitation-Capitalisation.

5° SERVICES PUBLICS CONCEDES

Les dépenses effectives de 2021 se sont élevées à 47,3 M€, en progression de 7,5 %, résultant notamment de la reprise progressive des activités économiques en 2021, d'une augmentation de 12,7 % des dépenses liées au nettoyage de la ville (désinfection des Espaces publics et acquisition et réapprovisionnement de

distributeurs de gel hydroalcoolique) et d'une augmentation de 25,1 % des dépenses de transports publics.

Dépenses - En €	2021	Variation - En %
<u>S.M.A.</u>		
Nettoisement de la Ville	12 733 882	+ 12,7
Collecte et Incinération	14 934 223	- 4,3
Collecte pneumatique	299 648	+ 10,7
Entretien de la Station d'Épuration	1 571 942	- 4,5
<u>S.M.E.G.</u>		
Entretien de l'Éclairage public	1 886 995	+ 4,1
Consommation d'énergie éclairage	1 595 925	+ 3,8
<u>S.M.EAUX</u>		
Consommation d'eau	1 492 355	+ 0,5
Entretien des bassins et fontaines	206 007	- 3,4
<u>C.A.M.</u>		
Transports publics	12 322 200	+ 25,1
Diffusion Météo Marine	216 000	- 6,9
Total	47 259 177	+ 7,5

La Commission Supérieure des Comptes avait relevé dans ses rapports publics précédents que les délais de négociation des nouvelles conventions étaient parfois sous-estimés et que de ce fait les services publics continuaient d'être exploités, après l'expiration de la convention, par des entreprises dépourvues de titre juridique.

a) Traitement des déchets

La Convention de concession de 1997 confiant à la Société Monégasque d'Assainissement l'exploitation du Service Public a été prolongée par voie d'avenant jusqu'en 2025. Après cette date, un projet de démolition/reconstruction de l'usine sur l'Ilot Charles III est envisagé.

La nouvelle proposition présentée par la SMEG, basée sur une valorisation énergétique et thermique optimisée qui doit être matérialisée dans la future convention, doit encore faire l'objet d'une offre de prix mais surtout d'engagements pour la conception, la construction et l'exploitation de ce projet prioritaire.

b) Chemin de fer et la Gare

La crise sanitaire de 2020 qui s'est poursuivie en 2021 a eu un impact important sur la mise en œuvre des concessions qui avaient été signées en décembre 2019 pour la gare et le chemin de fer, nécessitant leur adaptation.

En outre, le projet de Convention avec SNCF Voyageurs (en lien avec la Région PACA) relatif à la mise aux normes des rames TER acquises par Monaco en 2008 est en cours d'examen.

c) Transport public de voyageurs

Deux nouvelles concessions, l'une pour l'activité « Vélos électriques en libre-service » (MonaBike) et l'autre pour le transport public de voyageur impliquant pour le concessionnaire de nouveaux engagements sur la fréquentation, les coûts d'exploitation, un montant de recettes commerciales annuelles et une démarche qualité ont fait l'objet de négociations en 2021 et pourraient aboutir en 2023.

La Commission Supérieure des Comptes constate que les conventions relatives aux transports publics de voyageurs ont été retardées. Leur négociation prévue pour aboutir en 2023 constitue désormais une priorité.

De façon générale, elle observe que les conventions soulèvent encore de nombreuses difficultés. Elle recommande qu'une priorité soit donnée à leur finalisation et à leur mise en œuvre.

B. Interventions publiques

Les dépenses relevant de la section VI du Budget de l'Etat sont en baisse de 44,6 % en 2021, principalement du fait de l'allègement des mesures Covid en cours d'année. De ce fait, la part des « Interventions Publiques » dans le Budget total de l'Etat qui atteignait 38 % en 2020, revient à ses niveaux antérieurs (21,6 % en 2021, contre 20,9 % en 2019 et 23 % en 2017 et 2018).

Le tableau ci-dessous précise les évolutions pour les quatre parties de la section.

En €	2019	2020	2021	Evolution - En %	
				2020/2019	2021/2020
I - Couverture des déficits du budget communal et des Etablissements Publics	105 051 372	105 834 062	143 985 657	+ 0,7	+ 36
II - Interventions	120 648 316	119 568 588	124 541 479	- 0,9	+ 4,2
III - Manifestations	43 294 209	21 097 555	58 885 446	- 51,3	+ 179,1
IV - Industrie - Commerce - Tourisme (dont mesures COVID)	48 531 793	439 420 551	52 625 041	+ 805,4	- 88
Total	317 525 690	685 920 756	380 037 623	+ 116,0	- 44,6

1° COUVERTURE DES DEFICITS BUDGETAIRES DE LA COMMUNE ET DES ETABLISSEMENTS PUBLICS

a) Commune

La dotation forfaitaire de fonctionnement allouée par l'Etat à titre définitif pour l'Exercice 2021 s'est élevée à 50,4 M€, en augmentation de 6,1 %.

b) Domaine Social

En 2021, la charge pour l'Etat des déficits budgétaires des Etablissements Publics de ce domaine connaît une progression de plus de 77 % (78 M€ au lieu des 44 M€).

Cette progression réintègre en effet la subvention « Mesure Covid » d'un montant de 30,1 M€ versée en 2020 pour compenser la diminution de l'activité courante du Centre Hospitalier Princesse Grace et qui s'est élevée en 2021 à 19,5 M€. Elle résulte par ailleurs de la transposition des mesures dites « Ségur » ainsi que des dépenses liées à la crise sanitaire.

La subvention d'équilibre versée à l'Office de Protection Sociale est en hausse de 3,5 % (30,8 M€) en 2021.

c) Domaine Culturel

Les déficits des Etablissements Publics du « *Domaine Culturel* » sont en 2021 en hausse de 8,5 %.

On constate une progression des charges du *Nouveau Musée National de Monaco* de 6,9 %, mais une baisse de 70,8 % des Dons et Legs affectés, ce qui a nécessité, en 2021, l'augmentation de la subvention d'équilibre de 10,3 % (3,94 M€).

Il en est de même au *Centre Scientifique* où les dons et legs sont en baisse de 34,1 % et l'ensemble des produits de près de 36,1 %. En conséquence, la subvention d'équilibre a été augmentée de 7,2 % (5,7 M€).

2° INTERVENTIONS

Les « Interventions », d'un montant de 124,5 M€, sont en hausse de 4,2 % en 2021, du fait d'une augmentation très significative des interventions du domaine social et sanitaire et en particulier de l'Aide Nationale au Logement.

a) Domaine International

Après des hausses consécutives de 17,1 % en 2018, 15,8 % en 2019 et 12,2 % en 2020, ce domaine connaît une diminution importante de ses dépenses de 18,3 % en 2021.

Au titre de la politique étrangère de la Principauté, les *Subventions de fonctionnement* versées à différentes organisations internationales basées à Monaco ont été stables (1,8 M€ en 2021 comme en 2020, dont 1,4 M€ pour le Laboratoire de l'Environnement de l'Agence Internationale de l'Energie Atomique), mais les dépenses des *Politiques Publiques*, d'un montant de 24,7 M€, sont en 2021 en baisse

de 19,4 %. Cette baisse résulte notamment de l'achèvement du programme d'Aide Humanitaire d'Urgence apportée aux victimes des violentes intempéries de l'automne 2020 qui avaient touché, en France, les Alpes-Maritimes et, en Italie, la Ligurie.

b) Domaine Educatif et Culturel

Les dépenses de ce domaine ont progressé en 2021 de 4,6 % pour atteindre 49,8 M€. Elles n'ont cependant pas retrouvé leur niveau de 2019 (51,8 M€).

Les bénéficiaires des « Subventions » ou « Interventions » sont restés nombreux et les aides accordées aux associations sont en nette augmentation : l'article dédié aux « *Subventions diverses* » est en progression de 173 % (1,8 M€ contre 0,6 M€ l'an dernier), du fait du soutien d'1,1 M€ apporté à la Société Monte-Carlo Festivals.

Les *Subventions* destinées aux spectacles qui représentent la part la plus importante des subventions du « *Domaine Educatif et Culturel* » ont été préservées au même niveau qu'en 2020 pour l'*Opéra* et la *Compagnie des Ballets*, mais elles ont été augmentées de 5 % pour l'*Orchestre Philharmonique* (9,1 M€), de 40,4 % pour le *Printemps des Arts* (1,5 M€) et de 24 % pour les *Rencontres Philosophiques* (0,6 M€), dont les activités avaient été mises en sommeil pendant la pandémie.

En dehors des spectacles, le concours apporté au *Musée Océanographique de Monaco* est en baisse de 28,7 % (3,2 M€) en raison de l'achèvement du plan de soutien pluriannuel de rénovation qui avait été présenté par l'*Institut Océanographique - Fondation Albert 1^{er}* et des disponibilités financières de l'organisme, suffisantes pour lui permettre de poursuivre ses missions en 2021.

S'agissant des *Politiques Publiques*, le soutien aux établissements d'enseignement privé est en augmentation de 8,2 % (12,8 M€) ; celui qui est apporté aux voyages d'écoliers et à l'accueil d'élèves étrangers en Principauté est identique à celui de l'année précédente.

c) Domaine Social et Sanitaire

En 2021, les *Subventions* et les *Politiques Publiques* du « *Domaine Social et Sanitaire* » ont continué leur progression. Elles sont en hausse de 23,6 %, et cet accroissement découle surtout, comme en 2020, d'une augmentation des subventions directes ainsi que des Aides au logement.

La hausse de la rubrique *Subventions* de 22,3 % en 2021 (9,2 M€) résulte de l'augmentation de 80,1 % des subventions qui ont été versées à divers organismes (3,6 M€ cette année contre 2 M€ en 2020). Elle découle en particulier d'une restitution de droits d'un montant de 1,6 M€, réclamée par un organisme français d'utilité

publique ayant bénéficié de dons et legs en Principauté, conformément à l'accord franco-monégasque en la matière.

Les dépenses pour les *Politiques Publiques* du « *Domaine Social et Sanitaire* » sont globalement en hausse de 24 %, mais tous les secteurs ne sont pas concernés par cette augmentation des aides. Ainsi, « *l'Aide Nationale au Logement* », en croissance de 36,4 % (15,2 M€ contre 11,1 M€ en 2020), représente désormais près de 48 % du montant des *Politiques Publiques* du « *Domaine Social et Sanitaire* ». Au 1^{er} janvier 2022, 1043 foyers allocataires, soit 106 de plus que l'année précédente, percevaient une aide mensuelle dont le montant a progressé de 190 €, en un an, pour atteindre en moyenne 1 094 € mensuels. L'« *Allocation Différentielle de Loyer* » est également en hausse, de 5,8 % (2,4 M€). En 2021, 326 bénéficiaires ont reçu une aide annuelle moyenne de 2 460 €.

Le « *Fonds Dépendance* », consacré à la prise en charge financière, à long terme, du coût de la dépendance et destiné à anticiper les dépenses qui seront à effectuer dans ce domaine à l'avenir, voit également ses aides augmenter (2 M€ en 2021 contre 1 M€ en 2020).

d) Domaine Sportif

Les *subventions* accordées au Domaine Sportif sont en augmentation de 28,1 %, en raison principalement de la hausse de la subvention accordée au « *Centre de Formation A.S.M. F.C.* » (2,1 M€ au lieu de 1,1 M€ en 2020). Celles qui ont été versées au « *Yacht Club de Monaco* », au « *Comité Antidopage* » et à la « *Fédération Motonautique* » sont respectivement en hausse de 5,5 %, de 19,6 % et de 9,2 %.

En ce qui concerne les *Politiques Publiques*, l'article le plus important reste celui consacré au « *Comité Olympique* », mais il est en baisse de 12,8 % (1,4 M€).

3° MANIFESTATIONS

En 2021, les dépenses liées aux « *Manifestations* » sont en hausse de 179,1 % et tous les secteurs sont concernés.

Les *Subventions* ont été augmentées de 186,1 %. Celles qui ont été versées à l'Automobile Club de Monaco pour les « *Epreuves Sportives Automobiles* » sont passées de 6,6 M€ en 2020 à 33,67 M€ en 2021 (+ 413,7 %), compte tenu de la subvention versée pour compenser la limitation du nombre de spectateurs due aux mesures sanitaires. Les aides accordées pour les « *Manifestations Sportives* » qui se déroulent notamment au Stade Louis II sont, elles aussi, en forte hausse de 133,3 % (1,9 M€).

Les *Subventions* versées au Grimaldi Forum augmentent de 65 % (10,9 M€ contre 6,6 M€ en 2020) afin de compenser la perte de recettes induite par la crise sanitaire qui a encore fortement impacté l'établissement en 2021.

La hausse des dépenses de *Politiques Publiques* (3,4 M€ contre 1,7 M€ en 2020) touche l'ensemble des secteurs avec la reprise progressive des manifestations et congrès.

4° INDUSTRIE – COMMERCE - TOURISME

Le montant de cette sous-section, initialement dédiée au Développement Economique et au Développement Durable, est en très forte baisse (52,6 M€ en 2021 contre 439,4 M€ en 2020). Elle supportait en effet l'ensemble des mesures Covid qui avait été adoptées en 2020.

a) Aide Industrie - Commerce - Tourisme

Les *Subventions*, sont globalement en hausse de 71,6 %, en raison d'un versement de 8,1 M€ prévu pour la participation de l'Etat Monégasque au financement « TER Région Sud » dans le cadre de la nouvelle convention signée en juillet 2020 avec la S.N.C.F. Un échéancier a été mis en place lors de la signature de cette convention qui fixe une contribution annuelle d'un montant de 8 M€ par an en 2022 et 2023.

Les dépenses des *Politiques Publiques* ont baissé de 96,7 % en 2021. Cette baisse résulte de la réduction des mesures COVID et de leur inscription sur un Compte Spécial du Trésor en 2021.

b) Développement Durable

Les aides au « Développement Durable » sont, en 2021, en augmentation de 8,9 %.

Les *Subventions* accordées aux « Associations d'Aide au Développement Durable » ont été reconduites et sont restées stables.

S'agissant des *Politiques Publiques*, l'Article « Transition Energétique », créé pour recevoir des inscriptions annuelles en faveur du « Fonds Vert National » connaît une hausse notable de ses dépenses de 9 % (27,4 M€ en 2021 contre 25,2 M€ en 2020). La principale augmentation concerne les dépenses destinées aux nouvelles acquisitions d'actifs de production d'électricité renouvelable (Solaire, Eolien) en France à travers la *S.A.M. Monaco Energies Renouvelables* financées sur cet article qui sont passées de 2,9 M€ en 2020 à 5,5 M€ en 2021.

* *
*

Les dépenses relevant de la section VI du Budget de l'Etat ont connu, en 2021, de fortes variations, tant à la hausse qu'à la baisse, en raison de la persistance d'une situation épidémique instable conjuguée à une reprise économique partielle.

Dans un tel contexte, la Commission Supérieure des Comptes observe qu'il a été mis fin à un régime d'aides récurrentes tandis qu'un soutien important a été accordé de façon exceptionnelle à divers organismes.

Elle recommande qu'un bilan global des mesures prises en raison de la crise sanitaire aille au-delà des comptes spéciaux du Trésor .

IV - LES DÉPENSES EN CAPITAL

Dans la continuité de l'examen effectué par la Commission Supérieure des Comptes dans ses rapports relatifs aux Exercices 2019 et 2020, la programmation budgétaire des opérations inscrites au Programme Triennal d'Équipement Public 2022/2024, adopté le 16 décembre 2021 en annexe du Budget Primitif pour 2022, est examinée ci-après, avant la réalisation des dépenses d'équipement et d'investissement au cours de l'Exercice Budgétaire 2021.

A. Programme Triennal d'Équipement Public 2022/2024

Globalement, le total des crédits d'engagement reflétant le coût prévisionnel des programmes ou des opérations est passé, selon la dernière version du programme triennal 2022/2024, annexée au budget primitif de 2022 et adoptée en décembre 2021, de 7 119,19 M€ au 1^{er} janvier 2021, à 8 455,96 M€ au 1^{er} janvier 2022, soit une augmentation de + 18,78 %.

Au programme triennal 2020/2022, selon la dernière version annexée au budget primitif de 2021 et adoptée en décembre 2020, le total des crédits d'engagement s'élevait à 6 476,12 M€ au 1^{er} janvier 2020, soit une augmentation de ces crédits de + 30,57 % du 1^{er} janvier 2020 au 1^{er} janvier 2022.

Six chapitres budgétaires se distinguent par un niveau élevé et/ou une forte augmentation des crédits d'engagement ouverts au 1^{er} janvier 2022 :

- le Chapitre 1 « Grands Travaux d'Urbanisme » avec + 575,73 M€, dont + 550 M€ pour l'opération « Urbanisation SNCF – Socle Charles III » inscrite à l'Article budgétaire 701.913/2 ;

- le Chapitre 4 « Equipement Urbain » avec + 307,18 M€, dont + 321 M€ pour l'opération « UVET » (Unité de Valorisation Énergétique de Trigénération) inscrite à l'Article budgétaire 704.993 ;

- le Chapitre 5 pour la part « Equipement Sanitaire » avec + 95,13 M€, dont + 77 M€ pour le financement du programme de construction du Nouveau C.H.P.G. inscrit à l'Article budgétaire 709.997 ;

- le Chapitre 5 pour la part « Equipement Social » intégrant les acquisitions de terrains et d'immeubles et les rachats au F.R.C. avec + 88,58 M€, dont + 49 M€ pour l'opération « Bel Air » inscrite à l'Article budgétaire 705.917, l'opération « Rachats au

F.R.C. » inscrite à l'Article budgétaire 709.996 présentant un crédit d'engagement global ouvert à hauteur de 800 M€, inchangé au 1^{er} janvier 2022 par rapport à celui ouvert au 1^{er} janvier 2021 ;

- le Chapitre 7 « Equipement Sportif » avec + 23,08 M€, dont + 14,30 M€ pour l'opération « Gros Travaux au Stade Louis II » inscrite à l'Article budgétaire 707.914/6 ;

- le Chapitre 8 « Equipement Administratif » avec + 66,69 M€, dont + 31,63 M€ pour l'opération « Transition numérique » inscrite à l'Article budgétaire 708.904/2 ;

- le Chapitre 11 « Equipement Industrie et Commerce » avec + 65 M€ consacrés exclusivement à l'opération « Centre Commercial de Fontvieille » inscrite à l'Article budgétaire 711.966.

B. Evolution des crédits d'engagement non employés

Le montant des crédits d'engagement non employés après l'Exercice N, exercice terminal d'un programme triennal, peut être défini par la différence entre le montant des crédits d'engagement ouverts à ce programme, par rapport à la somme, d'une part, du cumul des dépenses réalisées à la fin de l'Exercice N-3, d'autre part, des crédits de paiement ouverts ou à ouvrir au budget des Exercices N-2 à N.

L'examen des trois dernières versions du Programme Triennal d'Equipement Public montre une croissance régulière et très importante des crédits d'engagement non employés :

- pour le Programme Triennal 2020/2022, le total des crédits d'engagements non employés après 2022 était de 1 728,56 M€, soit 25,7 % du total des crédits d'engagement ouverts d'un montant de 6 731,95 M€, en croissance de 34,4 % par rapport à la version précédente du Programme Triennal ;

- pour le Programme Triennal 2021/2023, le total des crédits d'engagement non employés après 2023 s'élevait à un montant de 2 144,39 M€, soit 28,9 % du total des crédits d'engagement ouverts d'un montant de 7 410,47 M€, en croissance de 24 % par rapport à la version précédente du Programme Triennal ;

- pour le Programme Triennal 2022/2024, le total des crédits d'engagement non employés après 2024 est d'un montant de 2 758,11 M€, soit 32,6 % du total des crédits d'engagement ouverts d'un montant de 8 455,96 M€, en augmentation de 28,6 % par rapport à la version précédente du Programme Triennal.

Globalement, sur la période couverte par les trois dernières versions du Programme Triennal, le total des crédits d'engagement ouverts est passé de 6 731,95 M€ au 1^{er} janvier 2020 à 8 455,96 M€ au 1^{er} janvier 2022, soit une augmentation en deux ans de 25,6 %, mais le total des crédits d'engagements non employés à l'issue des programmes est passé dans le même temps de 1 728,56 M€ après 2022 à 2 758,11 M€ après 2024, soit une augmentation de 59,6 % plus de deux fois plus importante que celle des crédits d'engagement ouverts.

Au-delà de la forte augmentation des crédits d'engagement ouverts, l'augmentation très importante des crédits d'engagement non employés à l'issue des programmes triennaux résulte du décalage également important entre l'ouverture de ces crédits et leur emploi par la réalisation des dépenses d'équipement ou

d'investissement ou l'ouverture des crédits de paiement pendant la durée des programmes triennaux.

C. Analyse du contenu des sept programmes ou opérations les plus importants et de l'emploi de leurs crédits d'engagement

1° PROGRAMME D'URBANISATION DES TERRAINS S.N.C.F. – ILOT CHARLES III INSCRIT A L'ARTICLE BUDGETAIRE 701.913/2

La première version de ce programme a été établie depuis près de 10 ans. Elle a évolué en fonction des besoins et des opportunités offertes au fur et à mesure de l'urbanisation des parcelles délaissées par la S.N.C.F. Pour ce projet d'urbanisme au long cours, les budgets du programme ont beaucoup évolué.

Le premier crédit d'engagement a été ouvert pour un montant de 280 M€ au 1^{er} janvier 2015. Il a été abondé de 2016 à 2020 par des tranches complémentaires qui ont porté son montant à 305 M€ au 1^{er} janvier 2020, avant la réduction de ce montant à 120 M€ au 1^{er} janvier 2021 et une remontée à 670 M€ au 1^{er} janvier 2022.

Comme en a convenu le Gouvernement Princier dans la réponse donnée au Rapport de la Commission Supérieure des Comptes sur les comptes et la gestion de l'Etat pour l'Exercice 2019, ce programme répond à des fonctions multiples.

Selon le rapport de présentation du programme dans le Programme Triennal d'Équipement Public, les dépenses correspondant à son socle commun, imputables sur les crédits de l'Article budgétaire 701.913/2, ne comprendraient pas celles appelées à financer les aménagements industriels liés à l'usine de chaud et de froid urbain et à l'approvisionnement en granulats de la centrale à béton, alors que les dépenses de génie civil ayant trait à la conception et à la construction de ces deux équipements, intégrées dans les dépenses du socle commun, seraient financées par les crédits de l'Article 701.913/2.

La Commission Supérieure des Comptes observe donc que le crédit d'engagement inscrit à cet article à hauteur de 670 M€ au 1^{er} janvier 2022 repose sur une application de la notion de « socle commun » qui ne paraît pas satisfaisante.

D'une part, comme le Gouvernement Princier en a convenu dans sa réponse précitée à la Commission Supérieure des Comptes, cette opération correspond en réalité à un programme qui répond à des fonctions multiples.

D'autre part, la notion employée de « socle commun » ne paraît pas conforme à la notion d'opération pouvant être financée au sein d'un même article budgétaire, telle que définie par l'Article 5 de la Loi du 1^{er} mars 1968 relative aux lois de budget, selon lequel : « Pour une opération donnée, les crédits d'engagement doivent couvrir un ensemble cohérent de nature à pouvoir être mis en service, ou exécuté, sans dépense complémentaire ».

La Commission Supérieure des Comptes considère, au cas particulier, que la prévision d'imputation de dépenses selon leur nature sur des articles budgétaires différents, alors qu'elles concernent un même équipement, contredit l'objectif de cohérence recherché par cette définition. En la matière, elle recommande de redéfinir le contenu du programme d'urbanisation de l'îlot Charles III par une distinction des opérations correspondant chacune à un ensemble cohérent qui regroupe toutes les dépenses s'y rattachant pour être financées par un même article budgétaire.

2° OPERATION RELATIVE A L'UNITE DE VALORISATION ENERGETIQUE DE TRI-GENERATION (UVET) INSCRITE A L'ARTICLE BUDGETAIRE 704.993

La complexité et le caractère innovant voulu pour l'opération ont entraîné, du fait des délais d'études subséquents et de l'échec d'un premier appel à concurrence pour la construction de l'ouvrage, une large anticipation de l'ouverture du crédit d'engagement et, par voie de conséquence, un important crédit non employé après la fin du Programme Triennal en 2024, qui pourrait représenter, selon les données du Programme Triennal 2022/2024, un montant de 362,13 M€, soit 96,1 % du montant du crédit d'engagement ouvert au 1^{er} janvier 2022 à hauteur de 377 M€.

3° PROGRAMME DE GROS TRAVAUX AU STADE LOUIS II INSCRIT A L'ARTICLE BUDGETAIRE 707.914/6

Ce programme a fait l'objet d'une 1^{ère} inscription d'un crédit d'engagement au Programme Triennal de 2014/2016 à hauteur de 18,26 M€, rehaussée à 70 M€ au programme 2018/2020, puis à 86,4 M€ au programme 2019/2021, à 87,80 M€ au programme 2020/2022, avant d'être très fortement augmentée à hauteur de 355 M€ au programme 2021/2023, puis de 369,30 M€ au Programme Triennal 2022/2024.

L'évolution de ce coût prévisionnel ne s'est pas faite à périmètre constant, le contenu du programme s'étant considérablement étoffé au fil des années.

La vaste transformation du programme a conduit à repousser considérablement dans le temps la consommation du crédit d'engagement ouvert à hauteur de 369,30 M€ au 1^{er} janvier 2022, le crédit d'engagement non employé après 2024 devant, selon les données du Programme Triennal 2022/2024, représenter un montant de 272,14 M€, soit 73,7 % du crédit d'engagement ouvert.

Il est à noter, par ailleurs, que l'Article budgétaire 707.914/6 destiné au financement de ce nouveau programme prévu à hauteur de 369,30 M€, intègre des travaux délocalisés, qui s'inscrivent dans l'optique d'une amélioration des conditions de pratiques sportives par les adhérents des associations utilisant le Stade Louis II. Ces délocalisations concernent :

- le Site du Devens pour la construction du Stade Multisports Prince Jacques, livré en 2018 pour un coût de 4,5 M€ et le projet de création d'un terrain supplémentaire avec parking pour un coût estimé à 20,5 M€ ;

- le Stade des Moneghetti avec la construction d'un nouveau gymnase couvert sur trois niveaux et d'un parking pour un coût total de 41 M€.

Ces implantations délocalisées mettent en cause le caractère fonctionnel de l'opération définie par l'Article 5 de la loi précitée relative aux lois de budget, l'opération recouvrant, en réalité, un programme de plusieurs opérations distinctes qui nécessiteraient d'être financées chacune par un article budgétaire dédié afin de faciliter l'ouverture et l'emploi des crédits d'engagement et de paiement.

L'opération « Gros Travaux au Stade Louis II », imputée sur l'Article budgétaire 707.914/6, n'est pas conforme à la définition qui en est donnée par l'Article 5 de la Loi du 1^{er} mars 1968 relative aux lois de budget.

4° PROGRAMME RELATIF A LA TRANSITION NUMERIQUE INSCRIT A L'ARTICLE BUDGETAIRE 708.904/2

Ce programme a fait l'objet de l'inscription d'un crédit d'engagement de 96,28 M€ au Programme Triennal 2019/2021, avant le rehaussement du montant de ce crédit à 185,51 M€ au Programme 2020/2022, puis à 461,55 M€ au Programme 2021/2023, enfin à 493,18 M€ au Programme 2022/2024, soit une multiplication par plus de 5 du coût total prévisionnel par rapport à l'estimation de 2019.

Le cumul des dépenses réalisées à la fin de l'Exercice 2021 s'élève à 147,53 M€ et le total des crédits de paiement programmés de 2022 à 2024 à 156 M€, ce qui induit un crédit d'engagement non employé de 189,65 M€ après 2024, soit 38,45 % du montant du crédit d'engagement ouvert au 1^{er} janvier 2022 à hauteur de 493,18 M€.

L'importance du crédit d'engagement non employé résulte de la décision d'inscrire au Programme Triennal le coût total du programme dans une logique décennale, plutôt que triennale.

Par ailleurs, l'examen des postes de dépenses fait ressortir que certains d'entre eux ne sont pas constitués exclusivement de dépenses d'équipement ou d'investissement, mais comprennent aussi des dépenses de fonctionnement qui gagneraient à être sorties du Programme Triennal d'Equipement Public en vue de présenter, en la matière, une programmation plus exacte et plus précise.

Sur ce point, le Gouvernement Princier a précisé, en réponse au Rapport de la Commission Supérieure de Comptes pour l'Exercice 2019, que le projet de refonte budgétaro-comptable, comprenant une révision du plan comptable de l'administration monégasque, permettra de répondre à la problématique de distinction des dépenses par nature.

5° PROGRAMME RELATIF AUX RACHATS AU FONDS DE RESERVE CONSTITUTIONNEL (F.R.C.) INSCRIT A L'ARTICLE BUDGETAIRE 709.996

Le crédit total d'engagement pour ce programme consacré au financement des rachats au F.R.C., fixé à 700 M€ au 1^{er} janvier 2019 au Programme Triennal 2019/2021, a été augmenté à 800 M€ au 1^{er} janvier 2020 au Programme Triennal 2020/2022, puis est resté inchangé à ce montant dans les deux Programmes Triennaux suivants jusqu'au 1^{er} janvier 2022.

Aucun rachat n'a été réalisé en 2020 et les rachats repris en 2021, à hauteur de 83,81 M€, ont porté leur montant cumulé, au terme de l'Exercice 2021, à 708,53 M€.

Aucun crédit de paiement n'a été prévu pour l'Exercice 2022, avant une prévision de 20 M€ en 2023 et de 20 M€ en 2024, ce qui conduit à un crédit d'engagement non employé après 2024 d'un montant de 51,47 M€.

Selon l'Administration des Domaines, en charge de la gestion du programme, les crédits d'engagement et de paiement inscrits au Programme Triennal sont « *des inscriptions de principe afin d'anticiper les prochains rachats de biens immobiliers en fin d'exercice* ».

La Commission Supérieure des Comptes observe que ces inscriptions de principe ne se rapportent donc pas à des projets identifiés de rachats immobiliers au F.R.C. et qu'elles reposent, en particulier, sur les prévisions de capacité financière dégagée au niveau du Budget de l'Etat en fin d'exercice.

6° PROGRAMME RELATIF A LA CONSTRUCTION DU NOUVEAU CENTRE HOSPITALIER PRINCESSE GRACE INSCRIT A L'ARTICLE BUDGETAIRE 709.997

Le crédit d'engagement inscrit pour le nouveau C.H.P.G. a été porté de 867 M€ au Programme Triennal 2020/2022, à 888 M€ au Programme 2021/2023, puis à 965 M€ au Programme 2022/2024.

Les sommes portées à l'article budgétaire permettent de provisionner le besoin en crédits de paiement pour la construction du Nouveau Centre Hospitalier Princesse Grace et d'alimenter annuellement le compte de dépôt recevant les provisions pour le financement des dépenses de réalisation de cette construction.

La provision 2021 versée au compte de dépôt s'élève à 55 M€ au titre de l'Exercice budgétaire 2021, ce qui porte le total des versements sur ce compte à 450 M€ à la fin de cet exercice.

Compte tenu des crédits de paiement prévus à hauteur de 20 M€ en 2022, 45 M€ en 2023 et 45 M€ en 2024, le crédit d'engagement restant à employer après 2024 s'élève à 405 M€.

Le crédit d'engagement, ouvert à hauteur de 965 M€ au 1^{er} janvier 2022, représente le montant de la dernière estimation du coût global prévisionnel de réalisation du Nouveau C.H.P.G. Compte tenu du montant total des provisions déjà versées sur le compte de dépôt à la fin de l'Exercice budgétaire 2021 à hauteur de 450 M€, le reste à financer en crédits de paiement, prévu ou à prévoir à compter de l'exercice budgétaire 2022 pour un total de 515 M€, représenterait 53,4 % du coût global prévisionnel du Nouvel Hôpital.

Au regard de la prévision de crédits de paiement ouverts ou à ouvrir de 2022 à 2024 d'un montant total de 110 M€, le reste à financer de 515 M€ serait couvert à hauteur de 21,4 % au cours de cette période et de 78,6 % après 2024.

7° PROGRAMME D'OPERATIONS RELATIF AU CENTRE COMMERCIAL DE FONTVIEILLE INSCRIT A L'ARTICLE BUDGETAIRE 711.966

Ce programme concerne la restructuration et l'extension du Centre Commercial de Fontvieille. Après les modifications intervenues, le programme prévoit, outre l'accroissement des surfaces commerciales et la création d'un cinéma de dernière génération, l'augmentation de la capacité d'accueil du parking et la construction d'un immeuble domanial de 40 logements environ entraînant la démolition des villas existantes et le relogement des services administratifs présents sur le site en plus de la délocalisation de l'espace polyvalent Léo Ferré et de la collection des automobiles de S.A.S. le Prince Souverain.

Au regard de la plurifonctionnalité du programme et de la réalisation des équipements sur plusieurs sites, il n'apparaît pas que sa programmation en crédit d'engagement et son financement en crédits de paiement puissent faire l'objet d'un regroupement de cette programmation et de ce financement au sein d'un article budgétaire unique.

La Commission Supérieure des Comptes recommande de scinder en articles budgétaires distincts le crédit d'engagement et les crédits de paiement afférents pour faciliter leur programmation et le suivi de leur emploi, en conformité avec les dispositions de l'Article 5 de la Loi du 1^{er} mars 1968 relative aux lois de budget sur la définition du crédit d'engagement attaché à la notion d'opération.

On peut observer, par ailleurs, qu'au regard d'un cumul de dépenses réalisées de 13,61 M€ à la fin de l'Exercice budgétaire 2021 et de crédits de paiement prévus à hauteur de 105 M€ de 2022 à 2024, le montant du crédit d'engagement attaché à ce programme pour un montant de 365 M€ et non employé après 2024 s'élève à 246,39 M€, soit 67,5 % du montant total du crédit d'engagement ouvert au 1^{er} janvier 2022.

D. Programmation des crédits de paiement au Programme Triennal 2022/2024

Au Programme Triennal 2022/2024, la programmation des crédits de paiement se présente de la façon suivante :

- coût total des opérations programmées : 8 455,96 M€ (1) ;
- cumul des dépenses réalisées à la clôture des comptes de l'Exercice Budgétaire 2021 au titre des opérations inscrites au Programme Triennal : 3 718,59 M€ (2), soit 2 935,45 M€ de dépenses réalisées à fin 2020 + 783,14 M€ pour les opérations réalisées en 2021, d'un montant supérieur de 87,88 M€ à celui des crédits de paiement incorporant les reports, pour un total de 695,26 M€, inscrits au Programme Triennal ;
- montant des crédits de paiement adoptés ou restant à programmer à partir de 2022 : (3) = (1 - 2) = 4 737,37 M€.

Les tranches annuelles de cette programmation sont ventilées ainsi qu'il suit :

- crédits de paiement inscrits au budget adopté pour 2022 : 821,33 M€ (4) ;
- crédits de paiement inscrits au Programme Triennal pour 2023 : 750,37 M€ (5) ;
- crédits de paiement inscrits au Programme Triennal pour 2024 : 495,45 M€ (6) ;
- crédits de paiement restant à financer après 2024 : (7) = (3 - 4 - 5 - 6) = 2 670,22 M€, observation étant faite que la différence en moins de 87,88 M€ par rapport au reste à financer inscrit au Programme Triennal 2022/2024, d'un montant de 2 758,11 M€, correspond à l'écart entre le montant des dépenses effectivement réalisées en 2021 et le montant des crédits de paiement comprenant les reports de 2020 mentionnés dans ce Programme.

La moyenne annuelle des crédits de paiement à financer au cours des trois exercices budgétaires de 2022, 2023 et 2024, résultant du Programme Triennal 2022/2024, s'élèverait ainsi à un montant de l'ordre de 689 M€, hors opérations non prévues dans ce Programme, soit un niveau supérieur de 6 % à la moyenne des dépenses financées et réalisées, toutes opérations confondues, au cours des trois exercices précédents, de 2019 à 2021, d'un montant de 650 M€, ce qui ne paraît pas hors d'atteinte.

Toutefois, le reste des crédits de paiement, d'un montant total de 2 670,22 M€ correspondant, à fin 2024, au solde restant à financer des opérations inscrites au Programme Triennal 2022/2024, nécessiterait d'inscrire chaque année au budget, pour chacun des exercices des trois années suivantes, 2025, 2026 et 2027, une moyenne de crédits de paiement de l'ordre de 890 M€, supérieure de 37 % au rythme moyen de réalisation constaté de 2019 à 2021, en supposant qu'aucune nouvelle opération ne soit ouverte pendant la période allant de 2022 à 2027.

Cependant, comme l'a fait remarquer le Gouvernement Princier dans sa réponse au rapport précédent de la Commission Supérieure des Comptes, en prenant l'hypothèse d'une fourchette de réalisation entre 3 et 7 ans des opérations restant à financer après 2024, qui correspondrait à une programmation décennale de ces opérations, la moyenne annuelle des crédits de paiement à ouvrir, au maximum

de la fourchette de 7 années, s'établirait à un montant de l'ordre de 380 M€, en supposant qu'aucune opération nouvelle ne soit ouverte de 2021 à 2030.

Ce rythme annuel de crédits de paiement, situé dans une fourchette de 380 M€ à 890 M€ ne paraît donc pas *a priori* insoutenable au plan de l'équilibre à moyen terme du Budget de l'Etat.

Toutefois, pour renforcer la programmation triennale des dépenses en capital, la Commission Supérieure des Comptes préconise de renforcer la sélection des opérations. Pour ce faire, elle recommande d'affiner le contenu de cette sélection par le découpage en tranches fonctionnelles des programmes qui correspondent à plusieurs opérations répondant chacune à une finalité distincte.

Il ressort, par ailleurs, de l'examen de la programmation triennale des dépenses, que le Département des Finances et de l'Economie ne dispose pas, en accompagnement et en complément de cette programmation, de prévisions pluriannuelles sur les recettes établies sur la base d'hypothèses chiffrées et documentées.

La Loi du 1^{er} mars 1968 relative aux lois de budget n'impose d'ailleurs pas d'accompagner et de compléter la programmation triennale des dépenses d'équipement et d'investissement par une prévision pluriannuelle des recettes. Selon les dispositions contenues à l'Article 1^{er}, le projet de budget est, en effet, précédé d'un exposé sur la situation économique et financière de la Principauté, mais cet exposé est limité à définir les objectifs et les perspectives de la politique générale du Gouvernement Princier pour l'année à venir.

Une gestion pluriannuelle complète des finances de l'Etat supposerait pourtant qu'une prévision pluriannuelle des recettes, assise sur des hypothèses chiffrées et documentées, accompagne la programmation pluriannuelle des dépenses d'équipement et d'investissement pour mieux assurer la cohérence et le réalisme de cette programmation et pour prévenir et réduire les risques et les aléas susceptibles d'affecter l'équilibre budgétaire de l'Etat à moyen terme.

E. Dépenses en capital réalisées en 2021

L'évolution globale des dépenses en capital réalisées de 2008 à 2021 inclus est retracée dans le tableau ci-dessous.

Dépenses (En €)	Total des Dépenses du Budget Général (1)	Total des Dépenses en capital du Budget Général (2)	Part des Dépenses en capital (2/1) (En %)
2008	892 638 284	320 166 913	35,87
2009	805 530 947	192 091 516	23,85
2010	838 206 335	202 149 937	24,12
2011	861 112 818	206 599 236	23,99
2012	896 401 177	233 698 968	26,07
2013	933 049 273	268 763 633	28,80
2014	1 085 722 205	388 482 533	35,78
2015	1 143 953 103	410 740 190	35,91
2016	1 215 332 769	468 273 346	38,53
2017	1 189 038 638	390 119 894	32,81
2018	1 253 669 465	411 428 290	32,82
2019	1 519 931 766	618 660 056	40,70
2020	1 806 222 387	547 324 025	30,30
2021	1 761 700 425	783 147 444	44,45

Après le creux de 2009 dû à la crise financière où le montant des dépenses en capital a baissé à 192 091 516 €, en ne représentant que 23,85 % du montant total des dépenses du Budget Général, ce montant est remonté progressivement jusqu'en 2016 pour atteindre 468 273 346 €, soit 38,53 % du total des dépenses. A la suite d'une nouvelle baisse en 2017, avec un montant de 390 119 894 € et 32,81 % du total des dépenses, les dépenses en capital sont réparties à la hausse en 2018 et surtout 2019 pour représenter, à la fin de cette dernière année, 40,70 % du total des dépenses du Budget Général de l'Etat.

Mais la crise pandémique de la COVID-19 a contribué à une nouvelle baisse des dépenses en capital en 2020, alors que, dans le même temps, cette crise s'est traduite par une forte augmentation des dépenses d'interventions publiques destinées à la protection des entreprises, de l'emploi et de la population. De ce fait, la part des dépenses en capital dans le total des dépenses du Budget Général de l'Etat est passée de 40,7 % en 2019 à 30,30 % en 2020.

Enfin, l'Exercice budgétaire 2021 marque une très nette remontée du niveau et de la part des dépenses d'équipement et d'investissement dans le total des dépenses du Budget Général de l'Etat. Leur montant s'est, en effet, élevé à 783 147 444 €, soit une forte progression de + 43,08 % par rapport à l'Exercice 2020, portant ainsi leur part dans le Budget Général de l'Etat à 44,45 % contre 30,30 % en 2020.

Dans les dépenses réalisées au cours de l'Exercice 2021, deux programmes méritent d'être signalés.

1° PROGRAMME « ACQUISITIONS » PORTE PAR L'ARTICLE BUDGETAIRE 709.991

L'Article 705.982 « Acquisition de Terrains et d'Immeubles » a été regroupé, à compter du Programme Triennal 2021/2023, avec l'Article 709.991 « Acquisitions », les deux programmes ayant le même objet, l'acquisition de biens immobiliers de même nature.

Au Programme Triennal 2021/2023, l'Article 709.991, doté d'un crédit d'engagement de 205 M€, est resté inchangé au Programme 2022/2024.

Le cumul des dépenses réalisées à la fin de l'Exercice budgétaire 2021 s'élève à 57,66 M€, les crédits de paiement prévus de 2022 à 2024 à 75 M€, ce qui fait ressortir, pour un crédit d'engagement ouvert à hauteur de 205 M€ au 1^{er} janvier 2022, un crédit non employé après 2024 de 72,34 M€, soit 35,3 % de ce crédit.

S'agissant de la programmation budgétaire du crédit d'engagement et des crédits de paiement, l'Administration des Domaines, en charge de la gestion du programme, a précisé que les inscriptions au Programme Triennal correspondaient à des « *inscriptions de principe pour l'acquisition de biens immobiliers, soit dans un but de caractère social dans la perspective de la réalisation d'opérations à usage d'habitation, soit à titre d'investissement* ». Elle a précisé, en complément, que les sommes inscrites « *constituent des sommes provisionnelles en vue de réaliser des opérations selon les opportunités d'acquisition et les possibilités de préemptions qui se présentent en cours d'année, sur lesquelles l'Etat n'a aucun moyen d'anticiper* ».

La Commission Supérieure des Comptes observe, en conséquence, que le chiffrage des crédits au Programme Triennal, tant en crédit d'engagement pluriannuel, qu'en crédits de paiement annuels, ne repose sur aucun élément précis et identifié.

2° PROGRAMME « NOUVEAU C.H.P.G » INSCRIT A L'ARTICLE BUDGETAIRE 709.997

Le montant du solde disponible du compte de dépôt dédié au financement des dépenses pour la construction du Nouveau C.H.P.G. s'élevait à 197,05 M€ à la fin de l'Exercice 2020.

L'évolution de ce solde à la fin de l'Exercice 2021 peut être retracée de la façon suivante :

- solde à fin 2020 = 197,05 M€ ;
- abondement de la provision au cours de l'Exercice 2021 = 55,00 M€ ;
- prélèvements intervenus sur la provision pour financer les dépenses du Nouveau C.H.P.G. au cours de l'Exercice 2021 = 45,36 M€ ;
- nouveau solde disponible de la provision au compte de dépôt à la fin de l'Exercice 2021 = 206,69 M€ (Somme arrondie à 207 M€).

A la fin de l'Exercice budgétaire 2021, les sommes totales versées au compte de dépôt s'élèvent à 450 M€. On peut en déduire que les dépenses d'études et de travaux financées, à la même date, représentent un montant total de 243 M€ (450 M€ - 207 M€).

Le coût global prévisionnel du Nouveau C.H.P.G. étant estimé à 965 M€ au 1^{er} janvier 2022, le montant des dépenses restant à financer, à cette date, peut être évalué à 722 M€ (965 M€ - 243 M€).

Au 1^{er} janvier 2022, le solde disponible de la provision au compte de dépôt de 207 M€ représente ainsi 28,7 % du montant des dépenses restant à financer.

A compter de 2022, compte tenu du coût global prévisionnel du programme (965 M€), du montant des dépenses réalisées à fin 2021 (243 M€) et du solde de provision disponible à fin 2021 (207 M€), les dépenses restant à financer s'élèveraient ainsi à 515 M€.

F. Dépenses réalisées en dépassement de crédit

Au terme de l'Exercice budgétaire 2021, des dépenses d'équipement ou d'investissement ont été réalisées en dépassement du crédit de paiement inscrit au budget.

Ces dépassements de crédits sont présentés dans le tableau ci-après.

En € arrondis	Budget 2021 + Reports de crédits (1)	Dépenses réalisées (2)	Dépassements de crédits (2 - 1) = 3	Crédits non consommés (1 - 2) = 4
Chapitre 1	105 894 500	98 403 035	-	7 491 465
Chapitre 2	23 203 000	18 578 849	-	4 624 151
Chapitre 3	77 262 500	69 957 999	-	7 304 501
Chapitre 4	18 792 900	23 938 676	(5) + 5 145 776	-
Dont : UVET	1 000 000	10 389 366	+ 9 389 366	-
Chapitre 5	269 847 000	242 899 894	-	26 947 106
Chapitre 6	42 673 200	34 997 907	-	7 675 293
Chapitre 7	34 149 800	23 180 915	-	10 968 885
Chapitre 8	106 968 000	98 072 164	-	8 895 836
Dont : Surélévation - Sécurité Publique	17 480 000	18 686 170	+ 1 206 170	-
Chapitre 9	50 139 000	168 080 780	(6) + 117 941 480	-
Dont :				
- Rachats au F.R.C.	10 000 000	83 813 910	+ 73 813 910	-
- Provision Nouveau C.H.P.G.	10 000 000	55 000 000	+ 45 000 000	-
Chapitre 11	17 029 000	5 037 225	-	11 991 775
Total des Chapitres	745 958 900	783 147 444	(5 + 6) = 123 087 256	85 899 012
Montant net des dépassements (3-4)	-	-	+ 37 188 244	-

Ce tableau fait ressortir, dans l'exécution du Budget Général de l'Etat au titre de l'Exercice 2021, un dépassement des crédits ouverts, au niveau du Chapitre 4 « Equipement Urbain » d'un montant de 5 145 776 € et du Chapitre 9 « Investissements » pour un montant de 117 941 480 €, soit un dépassement total des crédits ouverts de 123 087 256 €.

Dans le même temps, les crédits de paiement ouverts dans les autres chapitres au Budget de 2021 sont restés non consommés à hauteur de 85 899 012 €, faisant ainsi ressortir un dépassement net des crédits de paiement ouverts pour l'ensemble des chapitres de 37 188 244 €, représentant près de 5 % du total de ces crédits, ce qui a contribué à réduire d'autant le résultat budgétaire de l'Etat par rapport aux

prévisions établies après rectifications et reports de crédits intervenus au titre de l'Exercice 2021.

L'examen des dépassements de crédits au niveau des programmes ou des opérations montre que quatre programmes ou opérations sont à l'origine des dépassements, pour un montant total de 129 409 446 € qui concerne l'UVET (9 389 366 €), la surélévation du bâtiment de la Sûreté Publique (1 206 170 €), les rachats au F.R.C. (73 813 910 €) et l'abondement de la provision pour le financement du Nouveau C.H.P.G. (45 000 000 €).

Le programme de rachats au F.R.C., inscrit à l'Article budgétaire 709.996, est principalement à l'origine du dépassement des crédits de paiement inscrits au Budget 2021 après report des crédits de l'exercice précédent. Ainsi, au titre de l'Exercice 2021, les rachats réalisés auprès du F.R.C. ont totalisé un montant de 83 813 910 €, pour des crédits ouverts au budget à hauteur de 10 000 000 €, soit un dépassement de 73 813 910 € qui représente 57 % du total des dépassements relevés pour les quatre programmes ou opérations.

Le dépassement de crédit pour l'abondement en 2021 de la provision de financement du Nouveau C.H.P.G. revêt aussi le montant très important de 45 000 000 €, soit 34,8 % du total des dépassements.

Les dépassements pour les deux autres opérations, l'UVET à hauteur de 9 389 366 € et la surélévation du bâtiment de la Sûreté Publique pour 1 206 170 €, n'ont représenté, respectivement, que 7,3 % et 0,9 % du total des dépassements.

Les dépassements de crédits relevés au titre des deux programmes de rachats au F.R.C. et d'abondement de la provision pour le financement du Nouveau C.H.P.G., ont ainsi fortement contribué à réduire le résultat budgétaire de l'Exercice 2021 et ont constitué un moyen d'ajuster ce résultat par rapport aux prévisions établies au niveau du Budget Général de l'Etat.

Dans son rapport sur les comptes de l'Etat relatifs à cet exercice, le Contrôle Général des Dépenses exclut des dépassements de crédits ceux affectant les deux programmes ayant trait aux rachats au F.R.C. et à la provision pour l'alimentation du compte de dépôt pour le financement de la réalisation du Nouveau C.H.P.G., pour faire ressortir un taux d'exécution des dépenses d'équipement de 89,1 % du montant des crédits de paiement ouverts.

Ce taux ne reflète pas la réalité du taux d'exécution des dépenses, à la fois d'équipement et d'investissement, qui s'est traduit, pour l'Exercice budgétaire 2021, comme mentionné ci-dessus, par un dépassement global des dépenses réalisées atteignant près de 5 % de l'ensemble des crédits de paiement ouverts, dépassement qui représente même 7,3 fois le montant des crédits ouverts pour les rachats au F.R.C. et 4,5 fois ceux ouverts pour la provision de financement du nouveau C.H.P.G.

La Commission Supérieure des Comptes recommande, pour l'avenir, de prévoir en cours d'exercice des ouvertures de crédits de paiement de telle façon à éviter les dépassements de crédits prévus au budget et à respecter ainsi le vote intervenu sur ces crédits et, en particulier, de ne pas considérer les crédits et les dépenses relatifs aux rachats au F.R.C. et à la provision de financement du Nouveau C.H.P.G. comme des variables d'ajustement du résultat budgétaire de l'Etat présenté au niveau de son Budget Général.

V - LES COMPTES SPÉCIAUX DU TRÉSOR

L'Ordonnance Souveraine n° 4.908 du 21 avril 1972 énonce les règles applicables à l'ouverture et la gestion des Comptes Spéciaux du Trésor (C.S.T.). La caractéristique essentielle des Comptes Spéciaux du Trésor est qu'ils sont réservés à la description de recettes et de dépenses qui présentent un caractère temporaire.

La vue d'ensemble des comptes de l'Etat (Budget Général et C.S.T.) permet de constater que 6,8 % des recettes totales de l'Etat (contre près de 11 % en 2020) sont retracées dans les Comptes Spéciaux du Trésor. S'agissant des dépenses, en 2021 les Comptes Spéciaux du Trésor retracent globalement 10,9 % des dépenses totales de l'Etat (contre 7 % en 2020). La tendance à décrire une part grandissante des opérations de l'Etat dans un des Comptes Spéciaux du Trésor, déjà observée au cours des Exercices 2019 et 2020 s'est encore affirmée au cours de l'Exercice 2021.

Le nombre de Comptes Spéciaux du Trésor évolue selon les années. A la clôture de l'Exercice 2021, ce nombre s'élève à 36, contre 35 en 2020 et 34 en 2019.

En 2021, on relève l'ouverture d'un nouveau Compte Spécial du Trésor pour retracer les opérations d'un parking sur territoire de la Commune de Cap d'Ail (n° 81-11).

A la clôture de l'année 2021, le total des soldes créditeurs des Comptes Spéciaux du Trésor s'élève à 307 037 256 €. Ce total s'élevait à 389 021 339 € à la fin de l'Exercice 2020. Le total a diminué de 81 984 082 € soit une évolution à la baisse de 21 % au cours de l'Exercice 2021. Les soldes créditeurs avaient évolué à la hausse de 55 % lors de l'Exercice 2020.

A la clôture de 2021, le total des soldes débiteurs des C.S.T. représente 215 193 766 €. Ce total s'élevait à 211 443 969 € à la fin de 2020 (et 150 080 446 € à la fin de 2019). Le total des soldes des comptes débiteurs a augmenté de 3 749 797 € soit une augmentation faible de 1,8 % au cours de l'exercice.

A la fin de l'Exercice 2021, le total des soldes créditeurs des Comptes Spéciaux du Trésor (307 037 256 €) dépasse le total des soldes débiteurs (215 193 766 €) soit une différence de 91 843 490 €.

Globalement à l'exception de l'Exercice 2020 au cours duquel un excédent des comptes créditeurs de 177,6 M€ avait été enregistré, l'Exercice 2021 rejoint les observations antérieures. L'excédent des soldes créditeurs sur les soldes débiteurs diminue de nouveau : 91,8 M€ en 2021 après 100,7 M€ à la fin de 2019 ; 139,772 M€ à la fin de 2018 ; 163,7 M€ à la clôture de l'Exercice 2017.

A. Opérations sur les Comptes Spéciaux du Trésor en 2021

1° COMPTE N° 81-11 « SPP - PARKING CAP D'AIL »

Ce Compte Spécial du Trésor relève de la catégorie des comptes de commerce dont l'objet est de retracer les opérations de caractère industriel et commercial effectuées, à titre principal ou accessoire, par les services publics de l'Etat. Il apparaît pour la première fois en 2021. Il a été créé afin de retracer l'encaissement et le reversement des recettes dudit parking, dont le Service des Parkings Publics assure la gestion pour le compte de la Société Monégasque Internationale Portuaire (S.M.I.P.).

La Direction du Budget indique que le choix de créer un « C.S.T. a semblé préférable à un compte de dépôt notamment afin d'assurer la traçabilité des reversements à la S.M.I.P. par mandat administratif ».

Le choix d'un C.S.T. semble avoir été privilégié en raison du fait que la gestion du parking intervient dans un cadre juridique qui, sur le principe, ne fait pas intervenir de financement provenant du budget de l'Etat. La gestion d'un parking même si elle intervient pour le compte d'une société de l'Etat Monégasque (la S.M.I.P.), et même si ce parking est situé sur le territoire du pays voisin, ne présente pas, à l'évidence, le caractère d'une opération temporaire susceptible de justifier la mise en place d'un C.S.T.

Le caractère temporaire de ce service est justifié par l'Administration par le fait que la concession du Port de Cap d'Ail a une durée limitée dès lors qu'elle arrivera à échéance au 31 décembre 2027. Dans le cadre de cette concession dont le titulaire actuel est la Métropole de Nice Côte d'Azur, la S.M.I.P. qui a acquis 20 % des actions de la société du Port de Cap d'Ail, a pris en charge la gestion du Parking du Port de Cap d'Ail.

La gestion de ce parking par le Service des Parkings Publics de la Principauté résulte en pratique d'un acte conventionnel entre la S.M.I.P. et le Gouvernement Princier.

Ce compte apparaît en 2021 avec un total de recettes encaissées de 101 581 € et des dépenses comptabilisées de 91 407 € soit un solde créditeur de 10 174 € au 31 décembre 2021.

2° COMPTE N° 81-25 « DEVELOPPEMENT DES APPROVISIONNEMENT EN EAU »

A ce compte est enregistrée en recettes la redevance payée par les usagers sur leur consommation d'eau, reversée par la Société Monégasque des Eaux en application du Traité de Concession. Les recettes enregistrées en 2021 s'élèvent à 3 824 910 € et se situent au même niveau qu'en 2020 avec 3 810 405 € (+ 0,4 %).

En 2021, les dépenses effectuées sur ce compte ont représenté un total de 2 536 831 € en léger retrait par rapport à 2020. Parmi les dépenses enregistrées à ce compte, on relève la poursuite de programmes engagés et en particulier des travaux réalisés dans la zone « Roya-Bevera » pour rehausser la capacité de production d'eau potable par la Société Monégasque des Eaux à la suite de la Tempête de 2020.

Parmi les dépenses du C.S.T., figure également le versement sur l'Article 021-900 « Eau-Extension du réseau » du Budget Général, de la somme de 1,4 M€ permettant le financement de la mise aux normes de l'Usine de Traitement des Eaux Résiduaires.

La question se pose de l'utilité du maintien d'un Compte Spécial du Trésor pour suivre les dépenses d'alimentation en eau potable qui relèvent avant tout des programmes annuels d'investissement de l'Etat.

La Commission Supérieure des Comptes apprécierait qu'une règle claire permette de comprendre les choix d'imputation des travaux d'adduction d'eau sur le C.S.T. ou sur les articles budgétaires correspondants.

3° COMPTE N° 82-18 « CONTRATS-HABITATION-CAPITALISATION » (C.H.C.)

L'enregistrement des opérations au sein de ce compte créé en 2009 est très simplifié. Il ne constate que les encaissements et les décaissements relatifs aux C.H.C.

Les recettes encaissées au Compte n° 82-18 correspondent d'une part aux sommes payées au comptant par les souscripteurs de contrats C.H.C. et d'autre part au montant des mensualités en capital des emprunts remboursés par les souscripteurs au cours de l'année. Pour 2021, ces recettes s'élèvent à 22 585 708 €. Ce montant est proche des recettes des années passées (22 662 099 € en 2020 ; 18 890 064 € en 2019 et 20 523 338 € en 2018). Les recettes sont dynamiques en raison du nombre significatif de contrats souscrits chaque année.

Les dépenses correspondent au remboursement des contrats arrivés à échéance ou dénoncés. Pour 2021, la dépense enregistrée est de 2 807 844 € contre 4 901 522 € en 2020, 2 974 454 € en 2019 et 3 363 677 € en 2018. Au cours de 2021, le compte a enregistré le remboursement de 16 contrats seulement contre 24 contrats en 2020 ; 20 contrats en 2019 et 21 contrats en 2018.

Le compte est créditeur de 217 973 521 € à la fin de l'Exercice 2021 et en forte augmentation. Il s'élevait à 198 195 657 € à la fin de l'Exercice 2020, 180 435 080 € à la fin de 2019 et 164 619 471 € à la fin de 2018. Le solde créditeur de ce compte a augmenté d'un tiers en trois années (+ 32,4 %).

4° COMPTE N° 82-30 « FONDS VERT NATIONAL »

Ce compte, créé au Budget Primitif de 2016, a fusionné en 2017 avec le compte n° 81-21 « Energie – Développement Durable ». Il est destiné, selon son gestionnaire, à provisionner les sommes dédiées aux actions de réduction des émissions de gaz à effet de serre et de transition énergétique.

En 2021, les dépenses du « Fonds Vert » se sont élevées à 85 487 574 € et ses recettes à 59 626 342 € faisant passer le solde créditeur du compte de 24 259 235 € à un montant débiteur de 1 601 996 € à la fin de l'Exercice 2021.

S'agissant des principales dépenses, on relève :

- le paiement des droits de raccordement à la boucle thalassothermique du Larvotto en faveur de la société Sea Wergie pour un montant de 14,6 M€ ;
- l'achat de centrales électriques ENR pour 11,2 M€ ;
- le versement des aides pour les véhicules écologiques pour 12,2 M€ ;
- la prévision de l'extension de la boucle eau de mer de la Condamine en faveur de la société Sea Wergie (5,4 M€) ;
- des marchés de travaux pour le complexe du Larvotto.

Le montant des dépenses effectuées sur ce compte est passé de 27,7 M€ en 2019 à 37,5 M€ en 2020 et à 85,5 M€ en 2021 soit une augmentation moyenne d'environ 215 % par an lors des deux derniers exercices. Comme dans son rapport de 2020, le Contrôleur Général des Dépenses considère qu'il est devenu « difficile de suivre la consommation de ce compte » en raison des limites des applications informatiques utilisées.

La Commission Supérieure des Comptes souhaite que les difficultés techniques évoquées soient levées, notamment avec la mise en œuvre du nouveau système d'information budgétaire et comptable qui devrait permettre de s'assurer de la fiabilité des montants décrits.

5° COMPTE N° 82-31 « FONDS DEPENDANCE »

Ce compte a été créé en 2018. Il a été doté en recette d'une somme de 10 M€ lors de sa création et abondé de 2 M€ au cours de l'Exercice Budgétaire 2019. Il n'a pas été mouvementé en 2020, et il a été abondé par une recette de 2 M€ en 2021.

Aucune dépense n'a été réalisée au cours de ses quatre exercices d'existence. Le solde créditeur du compte ressort à 14 M€ à l'issue de l'Exercice 2021. Ce montant est considéré comme une réserve pour le financement d'actions en direction des personnes âgées en situation de dépendance.

6° COMPTE N° 82-32 « GARANTIE ETAT COVID »

Dans le cadre de la crise sanitaire, ce C.S.T. a été créé lors de l'adoption du 1^{er} Budget Rectificatif 2020 afin de matérialiser « l'engagement de garantie de l'Etat sur les crédits de trésorerie et découverts accordés par le biais du Fonds de Garantie Monégasque aux commerçants, artisans et entreprises rencontrant des difficultés liées à la crise sanitaire ».

Ce Compte Spécial du Trésor est géré par la Direction du Budget et du Trésor.

Ce compte a fait l'objet d'inscriptions budgétaires en 2020 et en 2021 présentées dans les lois de budget qui se sont traduites en exécution de la manière suivante :

- en recettes : pour un montant de 17 201 280 € en raison de l'abondement provenant de l'Article 609.205 « Mesures COVID » correspondant à 30 % du montant total des prêts accordés, étant précisé que le montant total des prêts accordés s'élève à 57,3 M€ pour une garantie de l'Etat de 55,4 M€ (le premier dispositif accordait une garantie de l'Etat à 100 % (51,7 M€) alors que le 2^{ème} dispositif garantissait les prêts à hauteur de 65 % (5,6 M€).

Dans la mesure où aucun défaut de paiement n'a été constaté en 2020, aucune dépense n'a été mandatée sur ce compte. Le premier mandatement est intervenu en juin 2021 à la suite du défaut de paiement d'une entreprise déclarée en cessation de paiements. Au total, en 2021, ce sont deux entreprises qui ont bénéficié des versements de l'Etat à hauteur de 125 125,34 €. Le solde créditeur de ce compte spécial du Trésor atteint 17 076 154 € à la fin de l'Exercice 2021 ; il demeure proche du niveau atteint à la fin de l'Exercice 2020 (17 201 280 €).

Sur les deux Exercices 2020 et 2021, alors que le Gouvernement a mis en place un mécanisme complet d'aides en vue d'empêcher des faillites en soulageant la trésorerie des entreprises monégasques concernées, les interventions en vue de garantir les crédits de trésorerie et découverts accordés par le biais du Fonds de Garantie Monégasque sont restées très limitées.

Une partie des crédits budgétaires réservés à ce fonds (11 M€) a fait l'objet d'un virement destiné à abonder les crédits du C.S.T. « Plan de Relance Covid ».

7° COMPTE N° 82-33 « PLAN DE RELANCE COVID »

En raison de la crise sanitaire, ce C.S.T. a été créé au 1^{er} Budget Rectificatif 2020 afin de mettre en œuvre les diverses mesures du plan de relance. Le Budget 2021 a permis d'abonder ce Compte Spécial du Trésor de recettes à hauteur de 9,2 M€ lors de l'adoption du Budget Rectificatif.

- le « Fonds Bleu » (géré par la Délégation Interministérielle Chargée de la Transition Numérique), doté de 20 M€ en 2021 (comme en 2020) en recettes et en dépenses, afin d'aider les entreprises monégasques dans leur transformation numérique et de créer une économie numérique à Monaco ;

- le « Fonds Blanc » (géré par le Département de l'Équipement, de l'Environnement et de l'Urbanisme), doté de 20,8 M€ en recettes et en dépenses, afin de soutenir l'activité du bâtiment et de la construction en Principauté ;
- le « Fonds Rouge et Blanc » (géré par le Département des Finances et de l'Économie), doté de 15 M€ en recettes et en dépenses, afin de soutenir le commerce local et la consommation en Principauté ;
- une enveloppe complémentaire de 80 M€ (en recettes et en dépenses), gérée par la D.A.S.S., est dédiée à la poursuite, en tant que de besoin, de mesures sociales d'accompagnement.

En 2021, une inscription budgétaire de 9,2 M€ en recettes est intervenue au Budget Rectificatif et la prévision de dépense a été portée à 135,8 M€ (y compris un virement de crédits de 23 M€ provenant du « Fonds Vert pour 12 M€ et de la « Garantie Etat-Covid » pour 11 M€).

En 2021, ce compte a enregistré des dépenses pour un montant de 95 143 260 € contre 7 202 639 € en 2020. Les dépenses du C.S.T. ont été ainsi multipliées par 13 en 2021 par rapport à la première année de mise en place.

Les composantes de ce compte sont au nombre de quatre :

1 – le « Fonds Bleu » : les dépenses mandatées à ce compte se sont élevées à 6 479 012 € en 2021 contre 152 340 € en 2020. Il s'agit de versements de subventions aux entreprises monégasques pour les accompagner dans leur transformation numérique. Le volume des subventions versées a été multiplié par 42 au cours de l'Exercice 2021. La consommation des crédits affectés à ce fonds a également connu une croissance très forte en 2021.

2 – Le « Fonds Blanc » : les dépenses mandatées sur ce fonds s'élèvent à 16 812 651 € en 2021 contre 946 360 € en 2020. Les crédits mandatés au cours de l'Exercice 2021 ont augmenté très fortement. Ils ont été multipliés par 17 entre 2020 et 2021.

Ce fonds est essentiellement consacré au soutien de l'activité du bâtiment et de la construction en Principauté. Le Fonds Blanc apporte des financements aux travaux entrepris par les particuliers, les artisans et commerçants qui font appel à des entreprises monégasques pour des travaux d'entretien. Le Fonds Blanc permet également d'appuyer les programmes d'entretien du parc domanial. Il finance aussi l'amélioration des bâtiments publics (11,585 M€ en 2021 contre 0,792 M€ en 2020) et la préservation du patrimoine de l'État.

3 – Le « Fonds Rouge et Blanc » : les dépenses effectuées sur ce fonds ont représenté 8,046 M€ en 2021 contre 6,103 M€ en 2020, dont 7,575 M€ au titre de l'aide aux commerces et restaurants par l'Opération « Carlo » (versement d'une « prime exceptionnelle » sous forme de bons d'achat à tous les fonctionnaires et agents de l'État et des Établissements Publics).

4 – Les Mesures Sociales : les dépenses effectuées à ce titre se sont élevées à 63,804 M€ en 2021. Les principales dépenses ont concerné :

- le fonctionnement du Centre Covid (4,832 M€) ;
- les tests, les vaccins et les masques (3,609 M€) ;
- l'accompagnement des entreprises monégasques (CARE) (11,861 M€) ;
- l'exonération de charges patronales (3,702 M€) ;
- le Chômage Total Temporaire Renforcé (CTTR pour 32,101 M€) ;
- les suppléances de personnel (2,151 M€) ;
- les coûts d'immobilisation des chantiers (2,022 M€).

Le solde créditeur de ce compte n° 82-33 « Plan de Relance Covid » s'élève à 24 361 868 € à la fin de l'Exercice 2021 contre 107 797 361 € au 31 décembre 2020.

La création de ce Compte Spécial du Trésor n° 82-33 s'explique par l'urgence de la mise en place de mécanismes de lutte contre la pandémie, crise supposée non durable. Le choix de gérer les aides « Covid » sous la forme de C.S.T. s'était alors imposé au Gouvernement Princier. Cependant, après deux années de mise en œuvre des mesures de lutte contre la pandémie, il convient de s'interroger sur la compatibilité de ces C.S.T. avec la définition des comptes de produits régulièrement affectés, donnée par l'Article 7 de l'Ordonnance Souveraine n° 4.903 du 21 avril 1972 :

« Les comptes de produits régulièrement affectés retracent des opérations qui sont financées au moyen de ressources attribuées au Trésor par des tiers sous la condition d'un emploi déterminé ».

Le Gouvernement Princier a annoncé au cours des débats sur la loi de Budget pour 2022 que la clôture des Comptes Spéciaux du Trésor n° 82-32 « Garantie Etat-Covid » et n° 82-33 « Plan de Relance Covid » serait effective à l'issue de l'Exercice 2022.

La Commission Supérieure des Comptes observe que les Comptes Spéciaux du Trésor relevant de la catégorie des « produits régulièrement affectés » sont aujourd'hui trop largement utilisés pour la mise en œuvre de politiques publiques qui relèvent en réalité du Budget Général. En effet, au motif de respecter le caractère temporaire des C.S.T., l'Administration a oublié les autres caractéristiques des C.S.T. et s'agissant de la catégorie des comptes de « produits régulièrement affectés », seules des recettes affectées au Trésor par des tiers et sous la condition d'un emploi déterminé peuvent faire l'objet de Comptes Spéciaux du Trésor.

8° COMPTE N° 83-61 « AVANCES DIVERSES »

Ce compte, ouvert en 2017, a permis l'avance d'un montant de 4 M€ à l'association Automobile Club de Monaco pour lui permettre de réaliser des investissements prioritaires. Cette avance devrait être remboursée sur une durée de trois ans par les excédents bénéficiaires des Grands Prix réalisés par l'A.C.M.

Le remboursement de l'avance de 4 M€ n'est pas intervenu en raison des annulations des Grands Prix dues à la crise sanitaire. Le Gouvernement Princier a envisagé un échelonnement du remboursement de cette dette, mais le protocole avec l'A.C.M. n'a pas été établi.

Le solde débiteur de ce C.S.T. est passé de 4 811 680 € à la fin de l'Exercice 2020 à 4 483 704 € à l'issue de l'Exercice 2021.

La Commission Supérieure des Comptes considère, comme elle l'a fait dans le rapport relatif à l'Exercice 2020, qu'un avenant au protocole initial doit enfin intervenir pour préciser les échéances du remboursement de l'avance consentie à l'Automobile Club de Monaco.

9° COMPTE N° 83-70 « ASSURANCE PROTECTION FOIRE »

A l'issue de l'Exercice 2021, le solde débiteur du C.S.T. a diminué très sensiblement, passant de 2 045 147 € à la fin de 2020 à 1 549 291 € à la fin de 2021.

L'Assurance-Foire couvre sous la forme d'avances remboursables les dépenses engagées par une entreprise à l'occasion de sa participation en tant qu'exposant à un salon professionnel à caractère international, dans la limite d'un budget maximum défini contractuellement. L'avance remboursable peut couvrir 65 % des dépenses éligibles dans le cas général et 75 % pour les opérations réalisées avec le Japon.

Le bilan présenté par la Direction de l'Expansion Economique fait apparaître des difficultés de suivi du compte d'avances. Celles-ci tiennent à l'ancienneté de certains dossiers restant à apurer, mais également à la complexité du décompte définitif des sommes restant à rembourser dès lors que le remboursement est assis sur un pourcentage du chiffre d'affaires réalisé à l'exportation.

Au cours de l'Exercice 2021, les services ont relancé les actions en vue de recouvrer des avances anciennes qui avaient été perdues de vue ou allégées durant les deux années précédentes. Les recettes encaissées se sont élevées à 145 856 € au titre de remboursements d'avances et 350 000 € de dotation budgétaire. Par ailleurs, s'appuyant sur la recommandation de la Commission Supérieure des Comptes, l'Administration a indiqué qu'une réflexion s'engage pour proposer un mécanisme simplifié de soutien à l'exportation.

Face à un début d'apurement du Compte d'Avances n° 83-70, la Commission Supérieure des Comptes souhaite que l'apurement définitif des soldes ayant trait à l'Assurance-Prospection et à l'Assurance-Foire, pour les dossiers les plus anciens, soit mené à bien. Elle sera attentive à la réforme des modalités d'attribution de ce type d'aides. Il convient d'en rendre plus simple l'attribution et la liquidation.

10° COMPTE N° 83-73 « AVANCES COVID »

Dans le cadre de la crise sanitaire, ce C.S.T. a été créé au 1^{er} Budget Rectificatif 2020 afin de faire face aux diverses avances nécessaires pour soutenir les acteurs de la vie économique monégasque, et notamment les sociétés non cotisantes à Pôle Emploi afin qu'elles puissent mettre en œuvre les mesures de Chômage Total Temporaire Renforcé (C.T.T.R.). Ce compte a fait l'objet d'inscriptions en 2020 qui se sont traduites en exécution de la manière suivante :

- en Dépenses : pour un montant de 11 254 054,29 € correspondant au versement du C.T.T.R. à 5 sociétés non cotisantes ;
- en Recettes : pour un montant de 546 303,79 € suite au remboursement des avances par cinq sociétés.

Le solde débiteur de ce compte s'élevait à 10 853 183 € au 31 décembre 2020, étant précisé qu'un abondement en recettes de ce C.S.T. provenant de l'Article n° 609.205 « Mesures COVID » du Budget Général et couvrant la totalité des avances faites au titre du C.T.T.R. en 2020, a été réalisé en 2021 afin de provisionner ces sommes dans l'éventualité où l'Etat ne serait pas remboursé.

Pour l'Exercice 2021, ce compte a enregistré des dépenses pour 6 602 508 € qui ont été versés à la Société des Bains de Mer dans le cadre des Mesures Covid pour 4,6 M€ et dans le cadre du C.T.T.R. des entreprises non cotisantes à Pôle Emploi pour 2 M€. Il a enregistré des recettes qui sont des virements du budget de l'Etat à hauteur de 17 455 692 € dans le but de provisionner les sommes restant dues à la fin de 2021 conformément aux engagements pris par le Gouvernement Princier.

Ce C.S.T. a été apuré à la fin de l'Exercice 2021.

11° COMPTE N° 84-10 « AVANCES - DOMMAGES »

Le Compte Spécial du Trésor n° 84-10 « Avances-Dommages » permet notamment le financement des dépenses de remise en ordre de sinistres intervenus sur deux immeubles « les Jardins d'Apolline » et l'Hélios ».

Le solde débiteur de ce compte avait augmenté très fortement de 2017 à 2018, passant de 12,7 M€ à 53 M€. Au cours de l'Exercice 2019 des dépenses importantes ont été effectuées (63 850 101,90 €) et des recettes ont été enregistrées pour 1 588 450,38 € conduisant au doublement du solde débiteur de fin de l'Exercice 2019. Le solde du C.S.T. est passé de 115,3 M€ en 2019 à 164,7 € à la clôture de l'Exercice 2020.

Au cours de l'Exercice 2021, les dépenses nouvelles ont été comptabilisées pour 13 986 707 €. Leur ventilation par nature de dépense (expertises, travaux préparatoires, constructions provisoires, rénovations) reste difficile selon le Contrôleur Général des Dépenses en raison des limites de l'application comptable.

Au cours de l'Exercice 2021, les recettes encaissées s'élèvent à 1 116 884 € ce qui conduit à une nouvelle augmentation du solde débiteur de ce compte qui atteint 177 501 645 € au 31 décembre 2021.

12° COMPTE N° 85-50 « PROJET EUREKA »

Ce compte de prêt a été mis en place à la suite de la décision du Conseil de Gouvernement du 12 mai 2004 et de l'Arrêté Ministériel du 28 mai 2004. Le solde débiteur de 2 000 000 € n'a pas varié depuis 2004.

Le Fonds monégasque créé sur la base de ce compte spécial a pour but de soutenir des projets coopératifs technologiques innovants menés par des entreprises monégasques et réunissant au moins deux partenaires (Entreprise, Laboratoire, Centre de recherches ...).

L'absence de comptabilisation des mouvements de dépenses et de recettes opérés par le gestionnaire du Fonds constitue une anomalie dans la comptabilité budgétaire de l'Etat. Le Compte Spécial n° 85-50 fait en effet ressortir un solde débiteur inchangé depuis 2004 alors que, depuis 2005, des mouvements de dépenses et de recettes ont été opérés sur le fonds mis à disposition du gestionnaire : B.P.I. France.

La Direction de l'Expansion Economique suit l'utilisation du fonds et dispose de l'ensemble des informations financières nécessaires à la comptabilisation qui fait défaut. Le résumé de l'activité du fonds a été présenté au cours du contrôle. Il en ressort une capacité d'engagement disponible de 1 390 224,29 € au troisième trimestre de 2021.

La Commission Supérieure des Comptes observe que les opérations réalisées ne sont pas décrites dans le C.S.T. n° 85-50 comme elles devraient l'être. Elle recommande de réviser enfin la Convention qui lie l'Etat et B.P.I. France.

B. Impact des Comptes Spéciaux du Trésor sur l'Équilibre général du budget de l'État

L'équilibre général du Budget de l'Etat, au titre de l'Exercice Budgétaire de 2021, intégrant les Comptes Spéciaux du Trésor, est présenté dans le tableau ci-après.

Exercice 2021 (En €)	Budget Général (1)	Comptes Spéciaux du Trésor (2)	Total Général (3)	2/3 En %
Recettes	1 769 735 913	129 080 626	1 898 816 539	6,8
Dépenses	1 761 700 426	214 814 505	1 976 514 931	10,9
Solde	+ 8 035 487	- 85 733 879	- 77 698 392	-

Au total, les comptes de l'Exercice 2021 font apparaître que les recettes des Comptes Spéciaux du Trésor représentent 6,8 % du total des recettes de l'Etat contre 10,7 % en 2020 et 4,24 % en 2019. Les dépenses effectuées sur les Comptes Spéciaux représentent 10,9 % de l'ensemble des dépenses de l'Etat contre 6,6 % en 2020 et 2019.

La création en 2020 des trois Comptes Spéciaux du Trésor réservés au suivi des actions menées par le Gouvernement Princier en vue de pallier les effets de la crise sanitaire a conduit à un double phénomène sur 2020 et 2021 :

- en 2020 une augmentation des recettes totales des Comptes Spéciaux du Trésor très significative (+ 200 % par rapport à 2019) en raison des choix prudents du gouvernement. Les dépenses enregistrées sur les Comptes Spéciaux n'ont pas connu une augmentation aussi significative (+ 20 % seulement) ;

- en 2021, un phénomène d'accélération des dépenses sur ces trois C.S.T. en raison de la montée en charge des politiques de lutte contre la pandémie avec notamment les actions du Plan de Relance (95,1 M€) et des Avances Covid (6,6 M€) et notamment les Mesures Sociales (63,8 M€).

Le solde des Comptes Spéciaux du Trésor présente, au titre de l'Exercice 2021, un impact significatif sur le résultat budgétaire global réalisé, puisque, du fait d'un excédent de dépenses de 85 733 879 €, ils se trouvent à l'origine d'un solde global négatif pour l'ensemble des opérations budgétaires de l'Etat (77 698 392 €).

Le Gouvernement Monégasque, dans sa réponse au rapport pour 2019, précisait que la Direction du Budget et du Trésor mettait tout en œuvre pour assurer un meilleur suivi de la gestion budgétaire des C.S.T. et pour procéder soit à leur clôture, soit à leur apurement progressif.

Toutefois, pour la première fois depuis de nombreuses années, les dépenses réalisées par les C.S.T. dépassent 10 % de l'ensemble des dépenses de l'Etat sur un exercice budgétaire.

La Commission Supérieure des Comptes observe une amélioration dans le suivi de plusieurs Comptes Spéciaux du Trésor. Cependant, elle encourage l'Administration à poursuivre ses efforts et notamment à mieux suivre la gestion des comptes d'avances et de prêts en prenant en compte les préconisations formulées dans ce chapitre.

VI - LA TRÉSORERIE DE L'ÉTAT

Les opérations de trésorerie retracent pour l'essentiel les flux financiers issus de l'exécution du Budget de l'Etat et des Comptes Spéciaux du Trésor.

Les Exercices 2018, 2019 et 2020 s'étaient terminés avec une forte diminution du total des actifs de trésorerie.

L'Exercice 2021 se termine au contraire par un rebond du total des actifs de trésorerie à 811 466 581 € soit une augmentation de + 4,8 % par rapport à 2020. Ce résultat correspond au constat d'une hausse forte des disponibilités (+ 17,7 %) et d'une moindre affectation au F.R.C. (- 14 %).

A. Comptes de tiers

1° COMPTES D'ACTIF

Les comptes de tiers continuent à enregistrer en 2021 une tendance atténuée à la baisse qui s'inscrit dans le phénomène de diminution constatée depuis plusieurs années en 2020 : - 5,5 % à périmètre constant, après celles de 2019 (- 1,6 %) et de 2018 (- 4,1 %).

Le compte « Dépôt F.R.C. » n'est plus intégré dans la catégorie des « Comptes de tiers » mais rejoint la catégorie des « Comptes financiers ». Après la correction du dépôt au Fonds de Réserve Constitutionnel, les comptes de tiers continuent leur tendance à la baisse en 2021 (- 0,7 %) mais dans des proportions moins marquées.

Les comptes de « Dépôts et Consignations » retraçant les opérations exécutées par la Trésorerie Générale des Finances en sa qualité de Caisse des Dépôts et Consignations ont fortement évolué avec une augmentation de 33 %.

2° COMPTES DE PASSIF

Les comptes de tiers sont en progression importante en 2021. Ils s'élèvent à 322,4 €. Au contraire, ils avaient enregistré une diminution de 4,7 % en 2020, pour un montant de 270,8 M€ contre 284 M€ en 2019.

La rubrique des comptes de dépôts qui ne comprennent que les comptes « Clients » a enregistré un rebond en passant à 190 999 203 € contre 171 957 157 € en 2020 soit + 11,1 %. La provision habituelle pour la construction du Nouveau Centre Hospitalier s'est montée à 55 M€.

Comme la Commission Supérieure des Comptes l'a relevé dans ses rapports précédents, sous l'appellation de « Comptes de Dépôts » sont regroupées plusieurs catégories de comptes.

Ces comptes comprennent « les consignations et dépôts volontaires », « le fonds de majoration des rentes d'accidents du travail » et « les dépôts des notaires ». Leurs soldes créditeurs sont en nette augmentation à la fin de 2021 (22,3 M€ en 2021 soit + 35,8 % par rapport à 2020 ; 90,1 M€ en 2020 et 100 M€ en 2019).

Les autres comptes de tiers enregistrent les cautionnements déposés par les abonnés aux Parkings Publics et par les occupants de logements du Parc Domaniacal public. Le solde de ces comptes est passé de 7,6 M€ fin 2020 à 7,8 M€ fin 2021, soit une augmentation faible de 2,5 %.

B. Comptes financiers

1° COMPTES D'ACTIF

Les comptes de disponibilités regroupent le compte « Caisse » et le compte « Banques ». Au cours de l'Exercice 2021, le solde total de ces comptes est passé de 337 195 630 € à la fin 2020 à 396 989 125 € au 31 décembre 2021, soit une augmentation de 17,7 %.

De la fin 2019 à la fin 2020, le solde total de ces comptes était passé de 380 962 247 € à la fin 2019 à 337 195 630 €, soit une diminution de 11,5 %, mais la variation serait différente si l'on considérait comme des disponibilités les sommes déposées auprès du Fonds de Réserve Constitutionnel. Le « dépôt au F.R.C. » est désormais présenté dans une rubrique « C » des Comptes financiers.

Les dépôts au Fonds de Réserve Constitutionnel (« Dépôt F.R.C. ») apparaissent au bilan à la date du 31 décembre. Il s'agit de montants correspondant à des disponibilités à la fin de l'exercice qui font l'objet de placements constituant des réserves financières. Les dépôts au F.R.C. se sont élevés aux montants suivants : 166 M€ à la fin de 2021 ; 193 M€ à la fin 2020 ; 238 M€ à la fin 2019 ; 220 M€ en 2018 ; 100 M€ fin 2017 ; 175 M€ fin 2016.

2° COMPTES DE PASSIF

Les comptes financiers, qui enregistrent principalement les opérations à classer ou à régulariser et les engagements à régler, laissent apparaître une augmentation forte des dépenses à classer. Il s'agit de dépenses pour lesquelles des éléments de documentation sont encore en attente. Les dépenses à classer ou à régulariser s'élevèrent à 661 171 € à la fin de 2021 contre 51 933 € en 2020.

C. Résultats du Budget Général et des Comptes Spéciaux du Trésor

1° RESULTATS DU BUDGET GENERAL

Le bilan établi par la Trésorerie Générale des Finances enregistre l'excédent de recettes ou de dépenses de l'exercice en cours et ceux des exercices non clôturés.

La Trésorerie bénéficiait, à la fin de l'Exercice 2021, du fait de l'exécution des opérations du budget de l'exercice, d'un excédent de recettes de 281 M€, en forte augmentation (+ 153,4 %) par rapport à l'année 2020.

2° RESULTATS DES COMPTES SPECIAUX DU TRESOR

Contrairement aux comptes retraçant les recettes et les dépenses du Budget Général, les Comptes Spéciaux du Trésor ne sont pas clôturés en fin d'exercice et leurs soldes débiteurs ou créditeurs sont repris dans les comptes de l'année suivante.

Ces soldes sont retracés :

- à l'Actif du bilan, s'agissant des soldes débiteurs (215,193 M€ en 2021 contre 211,4 M€ à la fin de 2020) ;
- au Passif du bilan, s'agissant des soldes créditeurs (307 M€ en 2021 contre 389 M€ à la fin de 2020).

Le montant total des comptes présentant un solde débiteur (215,193 M€) s'explique comme en 2020 principalement par le C.S.T. n° 84.10 « Avances-Dommages » (177,5 M€ en 2021 et 164,7 M€ en 2020) compte tenu du sinistre des Jardins d'Apolline pour lequel des contentieux sont toujours en cours.

Par ailleurs, le C.S.T. n° 82.33 « Avance COVID », qui avait été créé en 2020 et qui présentait un solde créditeur de 10,8 M€ a été soldé en 2021.

La Commission Supérieure des Comptes observe ici encore que les résultats des Comptes Spéciaux du Trésor pèsent de plus en plus lourd dans la situation comptable de l'Etat.

VII - LE FONDS DE RÉSERVE CONSTITUTIONNEL

Le montant de l'actif du « Fonds de réserve constitutionnel » est de 6 434 109 203 € au 31 décembre 2021, soit une augmentation de 6 % par rapport au 31 décembre 2020. Les disponibilités de l'Etat placées auprès du F.R.C. sont passées de 193 M€ à 166 M€ (- 27 M€) entre le début et la fin de l'année.

Malgré la crise sanitaire encore présente à l'échelle mondiale, l'Année 2021 ne se présente pas comme exceptionnelle pour le Fonds de réserve.

A. Résultats du Fonds

Les résultats portés au Compte d'Exploitation et ceux portés au Compte de Patrimoine du Fonds de réserve constituent le compte dénommé « Pertes et Profits ». Son résultat, qui avait atteint 130,96 M€ en 2020 s'est établi à 243,17 M€ en 2021.

Le résultat du *Compte d'Exploitation* est supérieur à celui de 2020. Ses deux composantes, le « Domaine Financier » (9,54 M€) et le « Domaine Immobilier » (15,46 M€) sont en nette augmentation, le premier nettement plus que le second.

Le résultat du *Compte de Patrimoine* retrace, selon le mode de comptabilisation traditionnellement retenu, d'une part les plus et moins-values latentes constatées sur les titres de placement, d'autre part les gains et les pertes effectifs lors de la réalisation d'autres titres. Les résultats de 2021 contrastent avec ceux de 2020 : les gains sur capitalisation d'O.P.C.V.M. augmentent de 26 %, les gains sur réalisation d'investissements non-côtés sont multipliés par 4,5 et la réalisation d'éléments d'actifs dégage un gain de 4,6 M€. Globalement, le Compte de Patrimoine affiche un gain de 218,17 M€, quasiment le double de l'année précédente.

B. Evolution des Actifs du Fonds

Les Actifs du Fonds passent de 6 071,39 M€ fin 2020 à 6 434,11 M€ fin 2021. Cette augmentation est due en 2021 aux immobilisations et aux titres de participation mais non aux disponibilités et avoirs réalisables à court terme qui restent au même niveau que fin 2020.

S'agissant des *Immobilisations*, les acquisitions d'immeubles en 2021 ont représenté 105,8 M€, soit nettement plus qu'en 2020. L'opération la plus importante est l'achat de la Crémaillère (48,8 M€). La réévaluation des immeubles en fonction de l'indice français BT 01 se chiffre à 98,1 M€. Fait notable, il n'y a pas eu de transferts d'immeubles au Budget de l'Etat. En 2020, ces transferts avaient été de 26,30 M€.

Comme chaque année, les nouveaux « Contrats-Habitation-Capitalisation » (C.H.C.) se traduisent par une diminution de la valeur des immobilisations concernées à hauteur de leur valeur historique : 32,67 M€ en 2021.

Globalement, la valeur des immobilisations figurant à l'actif du bilan du F.R.C. a augmenté de 10,6 % entre la fin 2020 et la fin 2021.

S'agissant des *Actifs non réalisables à court terme*, les titres de participation et créances rattachées comprennent principalement les valeurs monégasques. Celles-ci, qui avaient enregistré une forte augmentation en 2020, ont de nouveau enregistré une hausse sensible (+ 122,8 M€). Le transfert d'une partie des actions inaliénables de la S.B.M. du Budget de l'Etat au F.R.C. -le troisième et dernier- a majoré le poste des valeurs monégasques de 142 M€, mais l'évolution du cours de l'action (- 1,8 %) a conduit à enregistrer une moins-value latente de 19,7 M€.

Le total des créances rattachées à des participations dans des sociétés monégasques a diminué (188,77 M€ au lieu de 229,23 M€). Une provision de 44,3 M€ a été constituée pour dépréciation de l'avance d'actionnaire accordée à la Société Monégasque d'Investissement Aéroportuaire (S.M.I.A.) pour sa participation à l'acquisition de l'Aéroport de Nice Côte-d'Azur, l'actionnaire majoritaire italien ayant décidé de provisionner cet actif. Les avances en compte courant à l'Institut Monégasque de Médecine du Sport (I.M.2.S.) ont diminué de 1,1 M€, écriture de régularisation du fait que ce montant correspondait à une compensation liée à la crise sanitaire et non à une avance d'actionnaire.

Le montant des *Disponibilités et avoirs réalisables à court terme* (2 831,87 M€) a à peine augmenté entre le 31 décembre 2020 et le 31 décembre 2021.

Le montant des disponibilités bancaires (202,98 M€) est très proche de celui constaté fin 2020. Il est la résultante de nombreux encaissements pour environ 650 M€ et de décaissements pour un total comparable.

La valeur du stock d'or a augmenté (+ 4,3 %) en fonction du cours du métal précieux.

Les titres de placement sont de très loin le principal poste de valeurs réalisables à court terme. Ils comprennent essentiellement des O.P.C.V.M. Leur total, au 31 décembre 2021, est de 2 333,6 M€. Il est très légèrement inférieur au montant constaté au 31 décembre 2020 (- 0,6 %).

La stratégie de placements a tenu compte des incertitudes sur l'évolution des taux d'intérêt, comme les années précédentes, et de celles découlant des conséquences économiques et financières de la crise sanitaire, comme en 2020.

Des évolutions sensibles ont touché les catégories d'O.P.C.V.M. au sein du Fonds de réserve. Les O.P.C.V.M. monétaires, qui avaient un solde nul au 31 décembre depuis 2019, représentent 0,9 % du portefeuille de titres de placement au 31 décembre 2021. La part des O.P.C.V.M. diversifiés a sensiblement diminué (50,3 % au lieu de 55,5 %) mais la proportion des O.P.C.V.M. non diversifiés n'a pas pour autant augmenté ; elle est restée quasiment stable (32 %). Ce sont les investissements non cotés (« *Private Equity* ») dont le montant (393,8 M€ au lieu de 282,2 M€) et la part dans le total (16,9 % au lieu de 12 %) au 31 décembre 2021 ont sensiblement augmenté.

L'éthique et l'environnement font partie des critères de sélection des placements du F.R.C. Investir dans le Développement Durable est une des orientations importantes. La gestion des placements financiers du Fonds est très professionnelle. Elle implique des changements parfois rapides dans la composition des fonds, au demeurant nombreux. Cette gestion financière n'appelle pas de remarque. Les mesures prises pour limiter les frais de gestion, apparents ou masqués, ont été mentionnées dans les rapports publics des années récentes.

Dans la perspective d'une réforme du régime des retraites de la Fonction Publique, sujet dont l'importance est soulignée par la Commission Supérieure des Comptes depuis plusieurs années, le montant des réserves nécessaires pour couvrir les engagements de l'Etat à 25 et 50 ans a été évalué. Une somme de 130 M€ avait été placée en 2017 dans un fonds diversifié dénommé « Monaco Retraite ». A côté de cette première « poche », une seconde poche de 80 M€ a été créée en 2018, avec le même objet, et investie en fonds indiciels cotés (E.T.F.). Des placements complémentaires sont intervenus les années suivantes. Le « canton retraite », institué au sein du F.R.C. par une Ordonnance Souveraine du 29 novembre 2019, a fin 2021 une valeur de 421,9 M€.

C. Evolution du Passif du Fonds

Le Passif du bilan est égal par construction au total de l'Actif (6 434 109 203 €).

La dotation (Capitaux propres du Fonds), soit 6 022,31 M€, augmente en 2021 de 277,47 M€. Cette évolution résulte notamment de l'affectation du résultat de la gestion du Fonds pour 2020.

L'évolution du Passif du F.R.C. est aussi déterminée par les dépôts de la Trésorerie Générale des Finances ; ceux-ci ont diminué de 27 M€ entre le 31 décembre 2020 et le 31 décembre 2021 pour se fixer à 166,1 M€.

* *
*

CHAPITRE III

RAPPORT SUR LES AIDES AU LOGEMENT ATTRIBUÉES PAR L'ÉTAT AUX RÉSIDENTS SUR LE TERRITOIRE DE LA PRINCIPAUTÉ DE MONACO

Les Aides au Logement attribuées par l'Etat Monégasque reposent sur une réglementation bi-sectorielle distinguant les logements du Secteur Réglementé de ceux qui ne relèvent pas de ce secteur.

Au sein de cette classification, une deuxième a trait aux personnes locataires selon qu'elles bénéficient ou non du statut de personnes protégées, de nationalité monégasque, ou d'une autre nationalité présentant un lien d'attachement de longue durée à la Principauté au sens de la Loi n° 1.235 du 28 décembre 2000.

La gestion des Aides est assurée par la Direction de l'Habitat au sein du Département des Finances et de l'Economie, qui procède à l'instruction des demandes, au calcul du montant des Aides et en assure le versement.

A la fin de l'Année 2020, elle gérait au total 1261 dossiers d'Allocataires, dont 937 bénéficiaires de l'Aide Nationale au Logement (ANL) et 324 bénéficiaires de l'Allocation Différentielle de Loyer (ADL), qui ont entraîné une dépense globale de 13 402 885 € au cours de l'Exercice budgétaire 2020, dont 11 119 941 € pour l'ANL et 2 282 944 € pour l'ADL.

I - LA PROCÉDURE D'OCTROI DES AIDES

S'agissant des conditions générales encadrant l'octroi des aides, la composition du foyer de l'allocataire fait partie des éléments importants à vérifier dans l'attribution des Aides au Logement. A cet égard, une simple déclaration sur l'honneur de l'allocataire paraît insuffisante. Il est donc recommandé, pour l'avenir, de revenir à la communication antérieurement en vigueur des demandes d'hébergement qui offrent une meilleure garantie de la véracité des situations.

Selon les dispositions de l'Article 103 du Code Pénal : « Sera puni d'un emprisonnement de six mois à trois ans et d'une amende d'un montant de 2 250 € à 9 000 €, quiconque aura établi sciemment un certificat ou une attestation faisant état de faits matériellement inexacts, aura falsifié ou modifié d'une façon quelconque une attestation ou un certificat originellement sincère, aura sciemment fait usage ou tenté de faire usage d'un certificat inexact ou falsifié ».

Pour ce type d'infraction, il n'est pas prévu, par la réglementation en vigueur, que l'allocataire bénéficiaire de l'ANL soit exposé aux mêmes poursuites pénales que l'allocataire bénéficiaire de l'ADL, ce qui constitue une différence anormale de situation entre allocataires bénéficiaires d'aides publiques au logement.

Par ailleurs, l'examen des conditions d'application de la réglementation a fait l'objet d'un examen des dossiers par sondage.

Parmi les quinze dossiers sélectionnés de façon aléatoire, deux dossiers relatifs exclusivement à l'ADL présentent des insuffisances dans cette application.

Pour le premier dossier ayant trait à un bénéficiaire de nationalité française, il a été relevé qu'il ne comportait aucun avis de l'Administration fiscale attestant du montant de ses revenus.

Il est donc rappelé la nécessité d'exiger systématiquement, de la part des demandeurs d'Aide au Logement de nationalité française, qui ne peuvent se prévaloir de l'exonération de déclaration de leurs revenus à l'Administration fiscale en application de la Convention fiscale franco-monégasque, la production d'un avis d'imposition ou de non-imposition à l'appui de leur demande d'aide ou de renouvellement de l'Aide au Logement.

Du second dossier, il est ressorti que l'absence de « proratisation » sur douze mois des ressources perçues par le locataire s'était traduite par une minoration du montant de l'aide qui lui avait été versée.

Une clarification est donc recommandée, soit de l'application de l'Article 6 de l'Ordonnance Souveraine du 28 décembre 2000 prévoyant cette « proratisation » de la base mensuelle de calcul des ressources du locataire servant à fixer le montant de l'ADL, soit de la rédaction de ce texte, en vue d'éviter une minoration de ce montant au détriment de l'Allocataire.

Au regard du nombre limité d'anomalies relevées au sein de l'échantillon de dossiers examinés, la Commission Supérieure des Comptes constate que la réglementation régissant l'octroi des Aides au Logement est appliquée de façon satisfaisante.

II - LES CONDITIONS FINANCIÈRES D'OCTROI DES AIDES

Tout d'abord, il est relevé l'importance du montant moyen de l'aide accordée au titre de l'ANL, notamment en faveur des bénéficiaires occupant un logement dans le Secteur Libre.

Le premier facteur explicatif résulte, pour l'ensemble des bénéficiaires de l'ANL, des niveaux très importants des plafonds de loyers pris pour référence dans le calcul de l'aide et de la très forte évolution de ces plafonds de 2008 à 2019, de plus de 50 % pour les logements de type F1 à 190 % pour les plus grands logements de type F5.

Le second facteur explicatif est imputable au niveau des loyers dans le Secteur Libre.

Ainsi, fin 2019, un appartement de petite taille ou de taille moyenne, de type F1 à F3, se louait à un prix de 3 000 € à 7 000 € par mois dans le Secteur Libre. Dans le parc domanial, à la même date, plus de 80 % des logements étaient loués à un prix égal ou inférieur à 1 300 € par mois, seuls 0,6 % du nombre des logements présentant un loyer égal ou supérieur à 5 000 € par mois.

Des niveaux de plafonds de loyers et de montants des loyers dans le secteur libre résulte un montant moyen d'ANL attribuée aux locataires dans le Secteur Libre qui était, en 2019, de 2 671 € par mois, 6 fois supérieur à celui alloué aux locataires dans le parc domanial.

De 2017 à 2019, les enveloppes budgétaires consacrées au financement de l'ANL ont globalement progressé de manière beaucoup plus rapide que celles réservées au financement de l'ADL. Pour l'ANL, l'enveloppe est passée de 7,701 M€ à 8,773 M€, soit une progression de + 13,9 %. L'enveloppe de l'ADL est passée de 2,112 M€ à 2,186 M€, soit une progression de + 3,5 %.

A l'intérieur de l'enveloppe budgétaire de l'ANL, celle consacrée spécifiquement aux bénéficiaires occupant un logement dans le secteur libre a progressé de + 25,5 % de 2017 à 2019, contre seulement + 14,3 % pour les occupants du parc domanial.

L'augmentation de + 25,5 % de l'enveloppe budgétaire pour les bénéficiaires de l'ANL occupant un logement dans le Secteur Libre s'explique presque exclusivement par l'augmentation du montant moyen de l'allocation qui a progressé de + 25 % au cours de la période, le nombre moyen de dossiers dans l'année n'ayant progressé que d'une unité. Quant à l'augmentation de + 14,3 % de l'enveloppe budgétaire d'ANL allouée aux occupants du parc domanial, elle résulte à la fois d'une augmentation de 2 unités du nombre moyen de dossiers dans l'année et d'une progression limitée à + 12,2 % de 2017 à 2019 du montant moyen de l'allocation, moitié moindre que celle du montant moyen de l'ANL dans le Secteur Libre.

Les allocations attribuées sous forme d'ANL aux locataires occupant un logement dans le secteur libre ont ainsi eu un impact très significatif sur l'enveloppe budgétaire réservée à l'ensemble des bénéficiaires de cette forme d'aide. Ainsi, au titre de l'Année 2019, la part de l'enveloppe budgétaire consacrée à l'ANL dans le secteur libre représente-t-elle 26,2 % de l'enveloppe totale réservée à tous les bénéficiaires de l'ANL, alors que le nombre de logements correspondants ne représente que 7,5 % du nombre total de logements tributaires de l'ANL. Pour la même année, le montant global de l'enveloppe budgétaire réservée aux allocataires de l'ANL occupant un logement dans le parc domanial n'a représenté que 39,3 % de l'enveloppe totale d'ANL, pour 68,4 % du nombre total de logements tributaires de cette allocation.

Parmi les dossiers d'ANL au sein de l'échantillon des dossiers examinés par sondage, il a été relevé, dans un des dossiers, que le loyer pris en compte pouvait être majoré de 20 % pour tenir compte forfaitairement des charges locatives, alors qu'au cas particulier le montant des charges effectivement acquitté par le locataire avait été d'un montant inférieur, ce qui peut apporter au locataire bénéficiaire un avantage croissant avec la taille du logement.

En conclusion de son examen, en vue de réduire le coût budgétaire de l'Aide Nationale au Logement attribuée aux allocataires occupant un logement dans le secteur libre, la Commission Supérieure des Comptes suggère l'adoption de deux mesures pour le calcul du montant de l'aide : d'une part, une prise en compte de la majoration de loyer pour charges locatives, non plus sur une base forfaitaire, mais au regard d'une certaine limite des charges effectivement supportées, d'autre part, l'abaissement du montant du plafond de loyer pris en compte pour limiter également le montant de l'aide.

* *
*

CHAPITRE IV

RAPPORT SUR LE STADE LOUIS II POUR LES EXERCICES 2016 À 2020

I - LA PRÉSENTATION DU STADE LOUIS II

Le Stade Louis II est un complexe sportif destiné à la pratique de nombreux sports en Principauté de Monaco inauguré en 1985 par le Prince Rainier III. C'est le bâtiment le plus important de la Principauté du point de vue de sa superficie. Installé sur le terre-plein de Fontvieille, il dispose de 145 000 m² de superficie construite.

Cet investissement a été réalisé sur un terrain gagné sur la mer et sa construction a nécessité la mise en œuvre de techniques de constructions sur pilotis respectant des normes anti-séisme. Il comprend notamment un Stade de Football d'une capacité de 18 523 places assises avec une piste d'Athlétisme, une Salle Omnisports et un Centre Nautique. De nombreuses autres activités sportives sont domiciliées au Stade Louis II. Le caractère exceptionnel de cette construction a déjà été relevé par la Commission Supérieure des Comptes dans deux rapports datés de 1985 et de 2015.

Depuis plusieurs années, le gouvernement s'est engagé dans un programme de rénovation et modernisation du Stade. D'un point de vue budgétaire l'évaluation globale des travaux de rénovation et modernisation du stade représente 369,3 M€¹.

A. La contexture générale du Stade Louis II

1° UN COMPLEXE SPORTIF QUI COMPREND DE NOMBREUSES INSTALLATIONS

- le Stade Omnisports proprement dit permet d'accueillir les compétitions de Football, d'Athlétisme et les autres activités de plein air ;
- la Salle Omnisports ou encore salle « Gaston Médecin » essentiellement utilisée dans le cadre des compétitions de Basketball, des jeux de ballon (Handball, Volleyball). Elle accueille également les championnats de Judo, Escrime, Haltérophilie, Gymnastique ... ;
- le Centre Nautique Prince Albert II qui comprend une piscine olympique, avec un bassin olympique et une fosse à plongeon ;
- des salles de type gymnase utilisées par les scolaires et la gymnastique, des salles de réunion, des centres de presse, des vestiaires et même un restaurant ;
- un parking en sous-sol utilisé en partie comme une aire de stockage ;

¹ Programme Triennal 2022-2024 (Voir Chapitre II).

- de nombreuses installations techniques pour la gestion de l'eau, de l'éclairage, du son, pour la sécurité etc...

2° DES INSTALLATIONS UTILISEES DE MANIERE INTENSIVE

Le Stade Louis II abrite de très nombreuses structures dont une équipe professionnelle de Football, une équipe professionnelle de Basketball ainsi qu'une activité de natation de haut niveau. Par ailleurs, de nombreux clubs et fédérations sont domiciliés au Stade Louis II.

Des compétitions de Gymnastique, Judo, Natation et Waterpolo, Natation synchronisée, Squash, Taekwondo, Tennis de table, des rencontres de Sapeurs-Pompiers s'y déroulent également ...

Le Stade Louis II est le lieu de l'apprentissage de la pratique sportive pour les scolaires ; ils y apprennent à nager, à pratiquer de nombreuses disciplines dans le cadre de l'école comme dans le cadre extra-scolaire.

Le Stade met également des salles à disposition des groupements sportifs pour des réunions et formations. La Salle Multisports de l'espace Saint-Antoine par exemple a été utilisée à 189 reprises pour des manifestations ou matches en 2019.

3° UN ENSEMBLE DE LOCAUX ADMINISTRATIFS, COMMERCIAUX ET D'ENSEIGNEMENT

Dans son enceinte, on trouve également, outre des parkings, des biens immobiliers qui sont mis en location : des logements dont la gestion relève de l'Administration des Domaines mais aussi des commerces installés au pied de l'immeuble. Les services du Stade apportent leur concours à la gestion et à l'entretien de ce complexe immobilier très important.

4° D'AUTRES EQUIPEMENTS

Ce sont :

- un salon d'honneur réservé aux manifestations officielles ;
- 18 loges VIP, dont les loges n° 10 et n° 11 ont été fusionnées pour former la loge du Président. Ces nouvelles loges ont été mises en service en 2019 ;
- un centre médico-sportif et son équipement ;
- un centre de formation ;
- un système de vidéo-surveillance numérique ;
- deux centres de presse.

5° L'ANNEXE SAINT ANTOINE

Les installations de cette annexe sont situées sur le territoire de la Commune de Cap d'Ail. Elles comprennent notamment les installations relatives aux jeux de boules (pétanque, longue², bureaux, restaurant de la fédération de boules, salle de convivialité).

Une salle multisports, des salles réservées aux clubs de Lutte, une salle d'Escalade, des vestiaires, un poste de contrôle et une conciergerie sont également installés à l'Annexe Saint Antoine.

B. Les relations conventionnelles avec les clubs professionnels

1° LES CONVENTIONS RELATIVES A L'EQUIPE PROFESSIONNELLE DE FOOTBALL

Dans le domaine du Football, deux conventions ont été passées, la première entre l'Etat et la société commerciale AS Monaco FC SA et la seconde entre l'Etat et l'Association (AS Monaco FC).

a) La convention passée entre l'Etat et la Société commerciale (ASM FC SA)

Historiquement, la Principauté mettait à disposition gratuitement les installations sans formalisme particulier. La première convention n'a été signée que le 23 décembre 2011.

L'Etat Monégasque met à disposition les installations du Stade Louis II et les installations du site d'entraînement de l'équipe professionnelle. Le terrain du Centre d'entraînement est lui-même loué à la Commune de La Turbie par l'Administration des Domaines.

La Commission Supérieure des Comptes recommande la renégociation de la convention passée avec la Société Commerciale ASM FC SA en vue d'intégrer la construction des loges VIP dont l'usage quasi exclusif est réservé à la société sur la base d'un loyer annuel calculé sur la valeur des équipements mis à disposition.

b) La convention entre l'Etat de Monaco et l'Association Sportive (AS Monaco Football Club)

Une convention annuelle prévoit le financement des activités de l'association par l'Etat. Au-delà du financement des activités relatives au sport amateur et à l'encadrement des équipes, la participation de l'Etat intervient pour le financement du Centre de formation agréé par la Fédération Française de Football à hauteur de 2,1 M€ en 2021.

² Appellation locale de la boule lyonnaise.

La Principauté est propriétaire des installations du centre de formation construit sur le territoire de la Commune de Cap d'Ail. Ces locaux qui représentent au total 3 085 m² de surface comprennent des chambres de stagiaires (604 m²) et des salles de formation ainsi que des circulations (536 m²). La mise à disposition de ces équipements est gratuite pour la société commerciale.

Dès lors que l'association a délégué l'ensemble de ses attributions à la société commerciale, il semblerait logique de considérer que le Centre de Formation des joueurs professionnels devrait relever de la société commerciale dans la mesure où la formation des joueurs professionnels est destinée à alimenter le marché des joueurs professionnels.

L'obligation pour le joueur de football de signer le premier contrat professionnel dans son club formateur constitue un avantage particulier pour la société commerciale (comme admis dans l'Article n° 261 de la Convention collective nationale des métiers du Football (CCNMF)).

La Commission Supérieure des Comptes observe que la société commerciale bénéficie des avantages liés au recrutement des jeunes professionnels sans supporter les coûts liés au fonctionnement du Centre de Formation.

Elle recommande le transfert de la responsabilité (coûts et revenus) du Centre de Formation à la société commerciale AS Monaco SA.

2° LES CONVENTIONS AVEC L'EQUIPE DE BASKET-BALL PROFESSIONNELLE

L'équipe de Basket-Ball est remontée en ligue professionnelle au milieu des années 2010. Comme pour le Football professionnel, il a été nécessaire de mettre sur pied une société commerciale à objet sportif en vue d'assurer la gestion des activités à caractère commercial. Cette société répond à la dénomination d'AS Monaco Basket-Ball SA. Plusieurs conventions ont été établies.

a) Une convention relative à l'utilisation de la Salle Gaston Médecin et des vestiaires attenants

Cette convention, qui avait pour échéance le 30 juin 2022, prévoit la mise à disposition gratuite de l'ensemble des équipements et aucun paiement de redevance par la société AS Monaco Basket-Ball SA n'a été mis en place.

La Commission Supérieure des Comptes considère qu'après une période de 7 années de gratuité des installations et compte tenu des capacités de la société commerciale, une négociation devrait être engagée pour fixer une redevance calculée sur la base d'un amortissement des travaux de rénovation de la Salle Gaston Médecin. Le versement d'une redevance pourrait intervenir à compter du renouvellement de la convention.

b) Une convention de partenariat

Cette convention a essentiellement pour objet de soutenir l'Association AS Monaco dans sa partie gestion du centre de formation de l'AS Monaco Basket-Ball SA. Cette convention prévoit le versement d'une somme annuelle de 300 000 € pour son fonctionnement.

c) Une convention relative à la communication

Enfin, une convention établie par la Direction de la Communication prévoit 500 000 € d'aide annuelle. Cette aide est considérée comme la contrepartie de l'utilisation de l'image de l'équipe professionnelle en tant que support de la promotion de la Principauté de Monaco.

La Commission Supérieure des Comptes observe que l'Etat accepte d'indemniser la Société commerciale support de l'équipe professionnelle de Basket-Ball ; dès lors il paraîtrait de bonne gestion de demander à cette même société de régler une redevance représentative du coût lié à l'occupation quasi exclusive de la Salle Gaston Médecin.

C. L'Évolution des espaces de parking

Les éléments présentés par l'administration du Stade Louis II font apparaître une diminution des places de parking en exploitation depuis l'ouverture du Stade en 1984. A l'origine, le Stade avait été construit avec 1 500 places de stationnement et seules 1 133 places sont encore en exploitation³.

Depuis de nombreuses années, les besoins de stockage pour l'ensemble des occupants du Stade s'accroissent. A l'intérieur du Parking, de vastes espaces sont clôturés et servent au stockage de matériel. En particulier, au premier niveau, trois travées sont consacrées au stockage, ce qui représente environ 100 places réservées.

Afin d'assurer une sorte de surveillance et une permanence humaine dans ce vaste « magasin de stockage », la Direction du Stade y a installé un atelier de petit entretien.

Un espace est également réservé pour accueillir les véhicules des personnels du Stade. Ces places ne sont évidemment pas exploitées par les services des parkings.

³ 18 février 2022.

II - LE BUDGET DU STADE LOUIS II

Le budget du Stade Louis II est celui d'un service de l'Etat ayant un caractère commercial et doté d'un « budget développé ». Même si une partie des ressources dégagées par le Stade lui est affectée, il reste que le financement du fonctionnement comme des investissements provient du Budget de l'Etat.

Les données issues de la comptabilité de l'Etat

En €	2016	2017	2018	2019	2020	Evolution - En % 2016 à 2020
Recettes Budget (*)	5 890 600	5 807 200	6 284 000	5 716 500	4 980 400	- 15,5
Recettes réalisées	5 865 809	6 003 284	6 087 504	6 030 536	5 039 912	- 14
% réalisé	99,5	103,3	96,8	105,5	101,2	-
Dépenses Budget (**)	9 838 300	10 642 800	10 859 200	11 108 100	11 245 700	+ 14,3
Dépenses réalisées	9 609 622	10 135 358	10 812 975	10 708 626	10 772 846	+ 12,1
% réalisé	97,7	95	99,5	96,4	95,7	-
Excédent de Dépenses réalisées	3 743 813	4 132 074	4 725 471	4 678 090	5 732 934	+ 53,3

Source : Rapports CGD

(*) Budget Rectificatif

(**) Budget Rectificatif

L'activité générale du Stade est restée quasiment stable sur la période 2017 à 2019, mais l'Exercice 2020 fait apparaître une chute des recettes de l'exploitation du Stade de 16 % entre 2019 et 2020. Cette chute résulte avant tout de la crise sanitaire qui a ralenti de nombreuses activités, mais aussi des travaux lourds réalisés au Centre Nautique qui a dû fermer ses installations pendant plusieurs mois.

III - LES RECETTES DE FONCTIONNEMENT DU STADE LOUIS II

Les recettes de fonctionnement liées au Stade Louis II sont comptabilisées sous le Chapitre 2 « Produits et recettes des services administratifs » à l'Article 012-500.

Les recettes de Fonctionnement du Stade

En €	2017	2018	2019	2020
Total 012-500	6 003 284	6 087 504	6 030 536	5 039 912
Evolution N/N-1 - En %	+ 2,3	+ 1,3	- 0,93	- 16,4

Source : Clôture annuelle des comptes

Les recettes dégagées par le fonctionnement du Stade sont voisines de 6 M€ jusqu'en 2019 et subissent une chute de 16,4 % en 2020 qui traduit le ralentissement ou l'arrêt des activités recevant du public dans le cadre de la crise sanitaire.

La composition des recettes de fonctionnement du Stade Louis II

En €	2019	Part dans les recettes 2019 En %	2020	Part dans les recettes 2020 En %
Exploitation du parking	3 119 913	51,7	2 623 326	52,1
Location de bureaux	1 716 194	28,4	1 394 340	27,7
Location de commerces	259 555	4,5	232 063	4,6
Piscine (droit d'entrée)	74 771	1,2	59 205	1,2
Récupération de charges	270 323	4,5	218 193	4,3
Redevances diverses	57 837	0,9	26 401	0,5
Recettes en atténuation	13 200	0,2	10 929	0,2
Publicité	9 662	0,1	9 855	0,2
Redevances d'utilisation	239 048	3,9	362 866	7,2
Salle de musculation	228 854	3,8	94 342	1,9
Recettes diverses Stade	41 191	0,7	8 392	0,2
Total	6 030 536	100	5 039 912	100

Source : Clôture annuelle des comptes

La moitié des recettes de fonctionnement provient des recettes de parking (52 %) ; un quart de ces mêmes recettes provient de locations de bureaux (28 %). Les redevances issues de l'utilisation des équipements sportifs représentent seulement 7 % des recettes de fonctionnement. Le caractère atypique de cet équipement ressort à la lecture des recettes qu'il génère.

IV - LES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT DES SERVICES DU STADE LOUIS II

Les dépenses de fonctionnement

En €	2016	2017	2018	2019	2020
Dépenses budgétaires de fonctionnement	9 609 622	10 135 358	10 812 975	10 708 626	10 722 846
Evolution N/N-1 - En %	+ 4,4	+ 5,5	+ 6,7	- 1,0	+ 0,1

Source : Rapports CGD

Les dépenses de fonctionnement du Stade ont évolué à la hausse jusqu'en 2018. En effet, depuis 2014 et jusqu'en 2018, la hausse moyenne des dépenses est 5,7 % par an. Ce chiffre, bien supérieur à l'évolution des prix, montre que la Principauté a souhaité accorder une certaine priorité au bon fonctionnement des installations sportives et des services qui les animent.

Cependant depuis 2018, le budget de fonctionnement a atteint un palier.

A. Les charges « d'entretien et d'amélioration des locaux »

Ce poste constitue le premier dans les dépenses du service du Stade en volume. Il représente en moyenne 39 % des dépenses chaque année.

Les dépenses « d'Entretien et d'amélioration des locaux »

En €	2016	2017	2018	2019	2020
Dépenses d'Entretien et amélioration des locaux	-	3 993 035	4 410 578	4 237 713	4 187 417
Dépenses de Fonctionnement - En %	-	39	40	39	39
Evolution N/N-1 - En %	-	-	+ 10,4	- 3,9	- 1,1
Dont Entretien Pelouse	559 793	872 526	1 118 099	892 800	797 568
Evolution Pelouse N-N-1 - En %	-	+ 56	+ 28	- 20	- 10

Source : Rapports CGD

1° L'ENTRETIEN DE LA PELOUSE DU STADE DE FOOTBALL

Les sommes consacrées à l'entretien de la pelouse connaissent des mouvements en hausse et en baisse très significatifs. Les prestations de tonte et d'entretien régulier d'une pelouse de Football ne justifient pas des évolutions annuelles atteignant 56 % sauf à démontrer un bouleversement du contenu des prestations. Cette prestation est effectuée à l'aide du financement du budget du Stade, mais les services du Stade ne maîtrisent pas les conditions de sa réalisation.

L'ASM FC SA fait appel à un prestataire de services pour l'entretien de la pelouse. Il s'agit d'une société privée. Cette société n'a pas été choisie par les services du Stade dans le cadre d'une mise en concurrence mais directement par l'ASM FC SA.

Cette prestation est réglée par L'ASM FC SA sur la base d'un marché de 560 000 € par an jusqu'en juin 2016. Ce marché a été porté à 900 000 € jusqu'en juin 2017 puis 960 000 € ensuite. Cette prestation est ensuite remboursée à hauteur de 93 % par le budget du Stade Louis II.

La Commission Supérieure des Comptes considère que, dans un souci de bonne gestion, une mise en concurrence des prestataires devrait s'appliquer à l'entretien de la pelouse effectuée par l'ASM FC SA en sa qualité de contractant avec le Gouvernement de la Principauté.

2° L'ENTRETIEN ET LES PETITS TRAVAUX

Chaque année, de très nombreuses commandes sont passées par les services du Stade en vue de la réalisation de travaux et de prestations d'entretien ainsi que de petits travaux. Ces contrats portent sur de multiples opérations d'entretien et de maintenance ainsi que des prestations de nettoyage.

Les prestations d'Entretien et de petits travaux

En €	2017	2018	2019	2020
Total Entretien et petits travaux	3 993 035	3 292 479	3 344 913	3 389 849

Source : Rapports CGD

- a) Le Contrôleur Général des Dépenses relève une insuffisante mise en concurrence

Dans son rapport pour 2018, le Contrôleur Général des Dépenses a renouvelé une observation qui était présente dans ses rapports précédents. Il a relevé une liste de prestations confiées à des fournisseurs habituels du service du Stade sans mise en concurrence.

Le rapport pour 2019 met en lumière l'existence de dépenses effectuées sans mise en concurrence mais d'une importance moindre qu'au cours de l'Exercice 2018. Encore en 2020, des travaux supplémentaires ont été réglés sur factures (sans mise en concurrence) et les prestations d'entretien de la pelouse qui ont connu une augmentation extrêmement importante depuis 2017 restent remboursées à l'ASM FC à hauteur de 93 % sans que le club n'apporte la preuve d'une mise en concurrence des prestataires de la place.

- b) Sur les réponses apportées par la Direction du Stade

La Direction du Stade conteste formellement une absence de mise en concurrence de ses prestataires. Elle donne des explications détaillées sur l'utilisation de la procédure du marché de gré à gré. Enfin, elle indique que, pour chaque proposition de marché de gré à gré, la Commission Consultative des Marchés est amenée à formuler un avis qui est respecté par la Direction.

La Direction indique que chaque achat sans mise en concurrence est accompagné d'une note intitulé « raisons de non-consultation ». Cette note explique les raisons pour lesquelles les services proposent de ne pas procéder à une mise en concurrence. Par exemple, le recours à l'entreprise titulaire du marché de maintenance, pour des prestations hors marché, est effectué sur la base des prix et coefficients qui ont été retenus lors de la mise en concurrence du marché de maintenance.

Il est de la compétence de la Commission Consultative des Marchés de retenir (ou non) les éléments présentés par ces notes « raisons de non-consultation ».

Des échanges plus documentés ou plus réguliers avec le CGD permettraient sans doute de lever les ambiguïtés qui pèsent sur la mise en concurrence des prestataires du Stade.

B. Les charges de personnel

Les charges de personnel constituent le deuxième poste des dépenses de fonctionnement du Stade par leur volume annuel. Elles représentent environ 30 % des dépenses de ce service sur l'ensemble de la période.

V - LES INVESTISSEMENTS RÉALISÉS AU STADE LOUIS II

Le Stade monégasque fait l'objet d'un vaste projet de rénovation et de modernisation qui a été mis à l'étude depuis 2016 et a donné lieu à une Décision Souveraine en 2020.

L'urgence de la rénovation de certaines parties du Stade devant des risques de dégradation, de la nécessité d'une mise aux normes et encore des travaux d'accessibilité aux personnes en situation de handicap avait été mise en évidence dès 2017.

Durant la même période, la mise en place et le démarrage du plan de restructuration du Stade se sont déjà concrétisés par un montant de travaux d'investissement cumulés de 60,5 M€ à la fin de l'Exercice 2020.

S'agissant de l'évolution importante des crédits, les Services confirment qu'ils sont souvent dus à des évolutions significatives de périmètre. C'est le cas pour l'inscription relative aux « Gros travaux du Stade Louis II » qui concernait un programme partiel initial (piscine, loges VIP, pelouses, parvis...) lorsqu'il était chiffré à 87,80 M€ avant de passer à 285 M€ en prenant en compte une refonte plus large de cet équipement public.

A. Les dépenses d'Équipement déjà réalisées (Chapitre 707-914)

Le Stade Louis II fait l'objet de trois articles au budget de l'Etat dont deux sont inscrits au Programme Triennal.

Les dépenses d'Équipement consacrées au Stade (Chapitre 707-914)

En €	2017	2018	2019	2020	Total Période
Chapitre 707/914-1	483 328	708 138	564 978	715 079	2 471 523
Evolution N/N-1 - En %	-	+ 46,5	- 20,3	+ 26,7	-
Chapitre 707/914-5	1 449 132	1 449 626	584 999	448 692	3 932 449
Evolution N/N-1 - En %	-	+ 0,03	- 59,6	- 23,2	-
Chapitre 707/914-6	2 704 424	⁴ 18 889 508	21 227 960	11 297 086	54 118 978
Evolution N/N-1 - En %	-	+ 598	+ 12,4	- 46,8	-
Total Investissement	4 636 884	21 047 272	22 377 937	12 460 857	60 522 950
Evolution N/N-1 - En %	-	+ 353	+ 6,3	- 44,3	-

Source : Clôture annuelle des comptes

Ainsi, au cours de la période de quatre années de 2018 à 2020, plus de 60,5 M€ de dépenses d'investissement ont été enregistrées. Les années 2018 et 2019 ont été particulièrement marquées par la réalisation de ces investissements.

B. L'Article 707-914/1 : « Stade Louis II »

Le premier Article 707.914/1, non inscrit au Programme Triennal, concerne les dépenses d'entretien courant engagés dans l'année. Les dépenses en 2020 se sont élevées à 715 079 €, 564 978 € en 2019, 708 138 € en 2018 contre 483 328 € en 2017.

Ces dépenses d'Équipement inscrites à l'article géré par la Direction du Stade ont concerné la mise en place d'un système de contrôle d'accès et de billetterie électronique en 2020 (262 milliers d'euros). Elles incluent également la mise aux normes des ascenseurs et monte-charge ainsi que les travaux de circulation dans la Salle Omnisports.

L'exemple de 2020 montre que les travaux inscrits à cet Article 707-914/1 ne sont pas d'une nature très différente des travaux inscrits à l'Article 707-914/5. La différence entre les travaux relevant de la rubrique gérée par la Direction du Stade et les travaux de la rubrique 5 relevant du programme triennal, n'apparaît pas clairement.

C. L'Article 707.914/5 : « Réhabilitation Stade Louis II »

Le deuxième Article 707.914/5 « Réhabilitation du Stade Louis II », permet d'assurer le maintien à niveau des installations pendant la période des travaux de rénovation complète.

⁴ L'article budgétaire a enregistré une dépense de 23 025 964 € au total, car il a cumulé des travaux sur le Stade Louis II et les travaux d'aménagement du Stade Moneghetti, mais seulement 18 889 508 € ont concerné le Stade Louis II.

Le champ de cet article budgétaire couvre les travaux de contrôle d'accès à l'enceinte et la réhabilitation des installations de chauffage et climatisation ainsi que la reprise de l'étanchéité de l'ensemble du Stade. Cet article budgétaire correspond au maintien à niveau du Stade, indépendamment du programme de rénovation complète (Article 707.914/6).

Les dépenses réalisées en 2020 se sont élevées à 448 692 € (584 999 € en 2019 ; 1 449 626 € en 2018 et 1 449 132 € en 2017) pour des travaux de plomberie et de mise en conformité de la ventilation des parkings.

Au cours des quatre années 2017 à 2020, le montant des travaux de gros entretien et maintien à niveau a été divisé par trois.

L'évolution des travaux réalisés sur cet article attire l'attention. En effet, les montants de travaux de « maintien à niveau » c'est-à-dire les travaux d'entretien lourd, ont été divisés par trois au cours des années 2019 et 2020. On peut donc considérer que l'entretien lourd des installations du Stade a été freiné très fortement au cours des années 2019 et 2020. Ces deux années correspondent à deux années au cours desquelles les décisions relatives à la restructuration du Stade sont restées en attente.

Cette diminution des travaux d'entretien correspond à une période d'absence de choix définitif quant à la réalisation du programme de restructuration. Durant les années 2019 et 2020, la décision d'engager la restructuration n'étant pas prise, les responsables administratifs se sont placés dans une attitude d'attente : ne pas engager de nouveaux travaux d'entretien lourds, alors que peut-être la restructuration du Stade allait conduire à la démolition de parties ou d'équipements récemment rénovés.

Dans le même temps, le Stade a continué à vieillir et les besoins en travaux de gros entretien sont devenus plus urgents, à tel point que les services du Stade ont lancé un audit sur les réseaux de fluides « audit des réseaux hydrauliques et aérauliques » pour identifier le niveau d'usure des installations et d'en fixer le degré d'urgence.

La Commission Supérieure des Comptes observe que, même si les choix de restructuration susceptibles de comprendre des investissements innovants peuvent demander des délais de réflexion, le gros entretien d'une structure aussi complexe que le Stade Louis II ne devrait pas être différé.

D. L'Article 707.914/6 : « Gros Travaux Stade Louis II »

Le troisième Article 707.914/6 « Gros Travaux du Stade Louis II » concerne la rénovation complète du Stade. La maîtrise d'ouvrage de ce chantier complexe est assurée par la Direction des Travaux Publics.

Le programme de cette opération d'envergure est entré dans sa phase de finalisation et l'une des contraintes majeures de ce chantier est de se réaliser sur un site occupé par de très nombreux utilisateurs ayant des préoccupations différenciées. Outre la nécessité de délocaliser plusieurs activités sportives, associatives et commerciales et d'aménager des locaux sur d'autres sites, le planning des travaux doit tenir compte du calendrier international sportif avec des contraintes de sécurité supplémentaires.

Le coût global de cette opération, qui avait été fixé à 50 M€ en 2017, a été porté à 70 M€ au Programme Triennal 2018-2020, puis à 86,4 M€ au programme 2019-2021.

Les dépenses en 2019 s'élèvent à 21 227 960 €, contre 23 025 964 € en 2018 et 2 704 424 € en 2017. Le cumul des dépenses de cette opération à la fin de 2019 est de 50,5 M€, soit 58,4 % du budget total prévu pour l'opération. Les dépenses de gros travaux se sont élevées à 11 297 086 € en 2020 portant le montant cumulé des opérations à 61,8 M€ à la fin de 2020.

E. Les travaux déjà réalisés

Sont déjà réalisées la construction de loges, achevée en 2019 pour 11,3 M€, la rénovation du Centre Nautique, poursuivie durant quatre fermetures estivales jusqu'en 2022 pour un budget de 16 M€, et la rénovation complète de la pelouse (avec intégration d'un système de chauffage et de luminothérapie) achevée en 2018. Le Stade Louis II dispose également d'une piste d'Athlétisme neuve, et d'un éclairage LED dernière génération.

Une première tranche de la rénovation de la Salle Gaston Médecin est effectuée. L'augmentation de sa jauge à près de 4 500 spectateurs est terminée. Ces travaux s'inscrivent dans le vaste projet de rénovation et de modernisation lancé en 2016.

VI - LE PROGRAMME GLOBAL DE RÉNOVATION ET DE RESTRUCTURATION DU STADE LOUIS II

A. Le nouveau marché de maîtrise d'œuvre

Le nouveau contrat de maîtrise d'œuvre a été passé à la fin du mois de décembre 2021. Il porte sur l'ensemble des études de maîtrise d'œuvre du programme global de rénovation et restructuration du Stade Louis II.

Ce nouveau contrat, indépendant du précédent contrat, porte également sur le traitement des façades et l'isolation thermique. Il prévoit les études de réalisation.

Ces nouveaux choix stratégiques visent à permettre aux installations de remonter en prestige plutôt qu'à augmenter le nombre des places pour le Football professionnel. La modernisation des salles de presse, qui ne sont pas au niveau de ce qui se fait dans les autres Stades, est également prévue.

L'ensemble des travaux de maîtrise d'œuvre et d'études préalables doit conduire à l'élaboration d'un avant-projet global et permettre de déposer la demande de permis de construire à la fin de l'année 2023. Les travaux seront donc engagés et réalisés jusqu'en 2029 au moins.

B. Les sous-opérations du programme global

La complexité des opérations de rénovation et restructuration a conduit le Maître d'ouvrage à décomposer les travaux en plusieurs sous-opérations. Chaque sous-opération est définie dans tous ses aspects. Le contenu des travaux⁶ et le coût prévisionnel de chacune d'entre elles ont été définis. La durée et les délais d'exécution ont également été étudiés.

Numéro	Sous-opération	Montant estimé en M€
1	Les équipements sportifs amateurs et le regroupement des locaux Associatifs	85
2	Les espaces honneurs	46,5
3	L'Accueil du public et la mise aux normes d'accessibilité PMR	38,5
4	L'aménagement logistique	14
5	L'enceinte scénique du Stade Omnisport et la Régie Sécurité	11
6	Les espaces Premières	16,5
7	Le réaménagement de la Salle Gaston Médecin	2
8	L'amélioration des Vestiaires et de la piste d'échauffement d'Athlétisme	5,6
9	Le centre Médico-Sportif et les espaces VIP Gaston Médecin	3,8
10	Le Gymnase Scolaire	2,5
11	La reprise des bureaux Entrée H	10,5
12	La rénovation des Parkings	4,6
13	La reprise des espaces domaniaux	21
	Total	261,5

C. Les choix entre la rénovation et la restructuration

Des travaux de gros entretien comme la réfection des façades ne devraient pas être différés au motif que les travaux de restructuration pourraient conduire le cas échéant à une modification de telle ou telle façade.

Les façades qui composent l'enveloppe du Stade ont fait l'objet de travaux de purge en vue d'éviter des dégradations qui seraient source d'accidents. Le fait de retarder les opérations de gros entretien a ainsi pour effet d'accroître le volume des travaux nécessaires.

Dans le programme des sous-opérations retenues à l'heure actuelle, l'estimation du montant du traitement de l'enveloppe du Stade s'élève à 15 M€.

⁶ La description des sous-opérations s'inspire du rapport daté du 29 octobre 2021 en vue de la présentation du contrat d'études à la Commission Consultative des Marchés.

D. La question de la réalisation des travaux en site occupé

Quitter temporairement les installations est une possibilité.

Une autre solution peut être envisagée : réduire l'activité. Même si elle est possible, elle est peu envisageable du point de vue du maître d'ouvrage au vu des contraintes auxquelles les différentes activités sont confrontées (délocalisation des matches à domicile, perte d'effectifs dans les clubs, gêne causée aux pratiquants et spectateurs ...).

Réaliser les travaux sans interrompre l'exploitation du Stade représente un enjeu financier important. En effet, la comparaison des coûts de réalisation après la libération des lieux avec les coûts de réalisation sur un site occupé fait généralement apparaître des surcoûts importants. Ceux-ci dépendent de l'acceptation des travaux par les différents occupants concernés. Des cloisonnements et des actions d'isolement sont nécessaires et représentent des montants significatifs. Avant les travaux, il convient de comprendre et répertorier les flux, valider des zones de circulation provisoires et baliser les nouveaux cheminements.

Les activités qui se déroulent au Stade conduisent actuellement à ce que le Stade soit ouvert tous les jours de l'année avec une amplitude horaire très large (de 7h30 à 22h00). De très nombreux groupements et associations ainsi que les scolaires seront affectés dans leurs activités régulières par les travaux et des priorités devront être données à certaines d'entre elles. De plus, les travaux doivent être réalisés en horaires décalés selon les endroits du Stade.

Au cours du contrôle, il n'a pas été trouvé d'études sur le surcoût des travaux et l'évaluation de l'allongement des délais de réalisation liés à une réalisation des travaux en site actif. Ce point n'a pas été vraiment abordé en raison du fait que la Maîtrise d'ouvrage considère qu'il est « *inconcevable que l'Etat Monégasque ne dispose pas de son Stade, pendant plusieurs années* ».

E. L'absence d'étude d'impact

Aucune étude d'impact approfondie sur les différentes conséquences de la réalisation des travaux de rénovation et restructuration n'a non plus été présentée.

Au cours des travaux déjà réalisés, des dépassements de délais ont été relevés et des indemnités pour la gêne occasionnée aux riverains ont été mises en place. Dès lors que les opérations restant à réaliser correspondent à un budget évalué à 245 M€, il serait prudent de réaliser une étude d'impact des sous-opérations principales sur les activités sportives (compétitions, résultats...), sur la gestion des associations et organismes (inscriptions, défections...), sur l'environnement automobile (capacités de stationnement et transfert des places de stationnement...), sur l'environnement résidentiel (demandes d'indemnités selon la durée des travaux...), sur l'environnement commercial (pertes de clientèle...).

Compte tenu de l'importance de la transformation de la structure du Stade, il aurait été possible de demander une étude d'évaluation du projet par un bureau d'études tiers pour effectuer une comparaison des scénarios selon que les travaux ont lieu en site occupé ou en site évacué temporairement et pour mesurer les effets des différentes solutions possibles.

F. La finalisation du programme de restructuration

A l'heure actuelle⁷, le total des travaux déjà réalisés tels que le renouvellement de la pelouse, la piste d'Athlétisme, l'éclairage..., et l'ensemble des estimations portant sur les sous-programmes décrits ci-dessus représentent un montant total de 288 M€.

La Direction des Travaux Publics et la maîtrise d'œuvre travaillent de concert sur la cohérence du projet, l'agencement des différents sous-programmes et leur caractère réalisable sur le plan organisationnel et technique. Des réunions bi-mensuelles sont organisées par la Direction des Travaux Publics et la maîtrise d'œuvre ainsi que le bureau du programmiste.

La Direction du Stade est chargée de consulter chaque entité utilisatrice des installations pour disposer de l'expression des besoins. La consultation des utilisateurs sur place n'avait pas encore démarré à la date du 1^{er} mars 2022. Chaque fédération devra préciser ses besoins et ses contraintes. Les concertations devaient intervenir au long du printemps 2022 pour aboutir à l'ordonnancement des différentes actions en vue d'une reprise des travaux dès la période estivale.

Il conviendra également de tenir compte de l'avancement d'autres chantiers pour programmer l'avancement des opérations, en particulier le fait que l'achèvement du Parking de l'îlot Pasteur est prévue pour la fin de l'année 2025. Cet ensemble de travaux destinés à transformer le Stade Louis II en grand Stade ne sera pas terminé avant 2029.

* *
*

⁷ 1^{er} mars 2022.

CHAPITRE V

RAPPORT SUR LE NOUVEAU MUSÉE NATIONAL DE MONACO POUR LES EXERCICES 2016 À 2021

La Commission Supérieure des Comptes a contrôlé en 2022 les activités et les comptes du Nouveau Musée National de Monaco (N.M.N.M.) dont les modalités de fonctionnement ont été fixées par l'Ordonnance Souveraine n° 642 du 10 août 2006.

I – LE FONCTIONNEMENT DU MUSÉE ET SES ACTIVITÉS

A. Orientations et Organisation

Le N.M.N.M. a pour « mission de construire une collection, mais aussi de la conserver, de l'enrichir et de la diffuser à travers des projets d'expositions et grâce à des publications et à des actions pédagogiques ou de sensibilisation menées auprès de publics ciblés ». Il est administré par le Conseil d'Administration placé sous la Présidence de S.A.R. la Princesse de Hanovre qui se réunit au moins deux fois par an et définit les orientations du Musée, appuyé dans ses décisions, par un Conseil Scientifique.

Il est installé, depuis 2010, dans deux villas : la Villa Sauber qui fait l'objet d'un vaste projet de rénovation et d'extension, confié à l'architecte chargé par ailleurs de l'aménagement de l'extension en mer au droit de l'Anse du Portier, et la Villa Paloma située à proximité du Jardin Exotique, rénovée et dédiée au Nouveau Musée National en 2008.

B. Collections

Le fonds du Nouveau Musée National est très divers : il est constitué des collections de l'ancien Musée National des Beaux-Arts, créé en 1935, auquel se sont progressivement rajoutés les apports de l'Etat et de la Société des Bains de Mer (costumes de scènes et décors des Ballets Russes). Le fonds a, par la suite, été enrichi par l'acquisition d'œuvres d'art, grâce aux subventions de l'Etat ou grâce aux dons et legs.

Un Comité des Acquisitions intervient préalablement à l'achat de tous biens culturels, œuvres ou objets d'art destinés aux collections de cet Etablissement Public. Les mouvements financiers de ces opérations sont retracés dans un Fonds d'acquisition d'œuvres d'art, géré hors budget qui est abondé par une dotation budgétaire de l'Etat et bénéficie par ailleurs du soutien financier de divers donateurs.

En €	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Situation au 1^{er} janvier	6 397	127 841	87 561	124 116	25 019	144
Produits						
Subvention Gouvernement	300 000	300 000	300 000	300 000	400 000	300 000
Subvention DAC	20 000	-	20 000	14 500		
AAN.M.N.M.	102 000	-	-	-	-	-
Sponsors privés	100 000	100 000	100 000	100 000		-
Mécénat privé	-	50 000	142 312	47 000	-	20 000
Legs	-	-	1 500 000	-	-	-
SOGEDA	-	-	5 000	5 000	5 000	10 000
Total Produits	522 000	450 000	2 067 312	466 500	405 000	330 000
Charges						
Total des Charges	400 556	490 280	2 030 756	565 598	429 875	319 622
Situation au 31 décembre	127 841	87 561	124 116	25 019	144	10 522

Le patrimoine du Musée National est constitué de son patrimoine d'origine, à savoir les anciens biens du Musée National des Beaux-Arts, ainsi que de dons et legs. Le patrimoine de l'État comprend les acquisitions faites avec les dotations de l'État, dont le Musée a la garde. Cette spécificité conduit en théorie à la tenue de deux inventaires distincts, l'un pour le patrimoine de l'Etat, l'autre pour celui de l'Etablissement public, mais la question de la propriété des œuvres acquises avec les fonds provenant de dons ou legs n'est pas toujours simple à clarifier, l'intention du donateur quant à leur destinataire (l'Etat ou le Musée) n'étant pas toujours explicite.

La Commission Supérieure des Comptes recommande qu'une clarification soit apportée au sujet de la propriété des œuvres acquises grâce aux dons et legs, que l'inventaire puisse être mis à jour sur cette base et que l'Ordonnance Souveraine de 2006 puisse être clarifiée.

C. Stockage des œuvres

Les œuvres, en attendant d'être exposées, sont entreposées dans divers sites de conservation ou sont en dépôt dans les bureaux de l'Administration.

A de nombreuses reprises entre 2015 et 2020, les comptes rendus du Comité des Acquisitions indiquent que les espaces de stockage pour les œuvres du Musée sont arrivés à saturation. Compte tenu des acquisitions nombreuses, ces ajouts d'espaces de stockage supplémentaire, outre leur coût croissant, n'ont pas été suffisants. L'éparpillement des sites de stockages (4 sites répartis entre la France et la Principauté de Monaco externes à la Villa Paloma et la Villa Sauber) provoque en outre des difficultés d'organisation et de sécurité. L'extension de la villa Sauber en

cours d'étude permettrait, selon le Directeur du Musée, de répondre en partie aux difficultés de stockage ainsi qu'à la mise en valeur de la collection permanente.

II - LE BILAN DES EXPOSITIONS DE 2016 À 2021

A. Expositions et fréquentation

Compte tenu de l'exigüité des deux villas, il n'y a pas d'exposition permanente. Les œuvres du Musées sont présentées lors d'expositions temporaires, tenant compte de la saisonnalité du contexte touristique monégasque.

Un bilan des dix-sept expositions réalisées ces six dernières années qui a été établi par le N.M.N.M. montre la variété des activités du Musée, mais le nombre de visiteurs est en baisse et le chiffre d'affaires est décevant.

En €	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Villa Sauber						
Payantes	2 338	2 385	2 036	1 329	397	1 382
Gratuites	11 439	10 154	10 449	7 564	3 161	6 626
Total	13 777	12 539	12 485	8 893	3 558	8 008
Villa Paloma						
Payantes	4 387	1 433	3 221	1 273	1 735	1 259
Gratuites	12 919	5 995	8 797	6 449	5 077	4 719
Total	17 306	7 428	12 018	7 722	6 812	5 978
N.M.N.M.						
Payantes	6 725	3 818	5 257	2 602	2 132	2 641
Gratuites	24 358	16 149	19 246	14 013	8 238	11 345
Total	31 083	19 967	24 503	16 615	10 370	13 986

Source : N.M.N.M.

Le déficit de fréquentation de la Villa Paloma est en partie imputable à la fermeture du Jardin exotique depuis 2020, mais celui de la Villa Sauber constitue un sujet de préoccupation pour l'avenir du Musée, même si le nombre d'expositions varie d'une année à l'autre.

B. Mécénat

Un « Compte de Mécénat », créé en 2008, bénéficie du concours de mécènes privés qui souhaitent financer, en complément des crédits budgétaires, des prestations liées aux expositions temporaires (publication de catalogues, règlement de droits d'auteurs, etc...).

En €	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Situation au 1^{er} janvier	124 722	83 990	102 841	48 716	83 614	55 612
Mécénat AANMNM	30 245	-	-	-	-	-
Cercle des mécènes	64 600	50 000	-	-	-	45 000
Mécénat privé	10 383	17 675	-	47 000	20 000	41 000
SOGEDA	-	20 000	2 880	40 000	786	23 631
UBS	-	-	-	15 000	-	-
Mécénat Moretti	-	-	-	100 000	-	-
Total Produits	105 228	87 675	2 880	202 000	20 786	109 631
Total Charges	145 960	68 824	57 005	167 102	48 788	58 101
Situation au 31 décembre	83 990	102 841	48 716	83 614	55 612	107 142

Source : CGD et Musée

III - LES COMPTES DU MUSÉE

A. Produits de l'activité du Musée

Les produits de l'activité du Musée (droits d'entrée et recettes des boutiques) sont en baisse continue pendant la période sous revue, du fait de l'extension progressive de la gratuité des Musées depuis 2011.

En €	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Chapitre 70 « Produits de l'activité principale »	33 957	18 671	24 152	11 105	11 192	13 832
Chapitre 76 « Recettes des boutiques »	54 055	43 305	57 692	49 897	43 075	49 823
Total	88 012	61 976	81 844	61 002	54 267	63 755
Produits de l'activité/Dépenses totales	2,3	1,5	2,0	1,6	1,4	1,6

Au total, compte tenu de l'évolution de la gratuité et en dépit du chiffre d'affaires des boutiques, les produits de l'activité du Musée sont désormais marginaux et représentent moins de 2 % des recettes du Musée.

B. Résultats

L'évolution des résultats des derniers exercices est présentée au tableau suivant et montre la progression du déficit de l'établissement qui est comblé chaque année par une subvention croissante.

En €	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<u>Dépenses</u>						
Achats et services	324 262	331 401	361 834	386 702	355 451	366 682
Frais de personnel	1 431 178	1 439 769	1 523 134	1 521 150	1 477 056	1 554 635
Gestion générale	162 808	154 914	138 603	143 873	100 800	103 266
Entretien et amélioration	210 173	185 168	214 374	189 515	196 195	205 544
Frais d'exploitation	204 982	433 904	383 300	365 631	459 918	345 698
Frais propres	1 411 373	1 573 061	1 441 371	1 085 779	1 194 333	1 474 156
Investissements	49 397	52 421	39 533	37 135	39 005	35 481
Total des Charges	3 794 172	4 170 636	4 102 148	3 729 785	3 822 758	4 085 462
<u>Recettes</u>						
Droits d'entrée	33 957	18 671	24 152	11 105	11 192	13 832
Autres produits	59 178	49 319	63 427	53 804	54 139	61 781
Dons et legs	715 216	845 960	768 824	57 005	167 102	48 788
Total des Recettes	808 351	913 949	856 403	121 914	232 433	124 401
Résultat	- 2 985 821	- 3 256 687	- 3 245 746	- 3 607 870	- 3 590 325	- 3 961 061

Source : CGD et DBT

C. Subvention de fonctionnement

Au terme de l'Exercice 2016, la gestion financière du Musée National présentait un déficit budgétaire de 2 985 821 €, en diminution de 1,2 % par rapport à l'année 2015. La subvention versée représentait 78,7 % des recettes de l'établissement.

Les ressources propres ont augmenté de 13,1 % en 2017 grâce à la hausse des dons et legs qui ont compensé la nette diminution du chiffre d'affaires résultant de l'accroissement des entrées gratuites du dimanche et d'une moindre fréquentation par des visiteurs payants. Le déficit est passé cette année à 3 256 687 €. La subvention représentait alors 78,1 % des produits de l'établissement.

En 2018, le déficit budgétaire du Musée National couvert par la subvention était en léger recul à 3 245 746 €, soit une baisse de 0,3 %, mais la subvention représentait 79,1 % des recettes du Musée.

En 2019, les dépenses du « Musée National » se sont élevées à 3 729 785 €, en baisse de 9,1 %, après la baisse déjà constatée de 1,6 % en 2018, du fait de l'achèvement de la convention signée avec UBS. L'Etat s'est substitué au sponsor en augmentant la subvention de fonctionnement allouée à l'établissement de 11,2 % à 3 607 870 €. En 2019, celle-ci représentait 96,7 % des produits du Musée.

En 2020, les recettes de l'exercice étaient en hausse (+ 90,7 %) à 232 433 € au lieu de 121 914 € en 2019, du fait d'une augmentation de la rubrique des dons et legs. Le déficit budgétaire du Musée National était en léger recul à 3 590 325 €, soit une baisse de 0,5 %. La subvention d'équilibre est donc restée quasi-stable en 2020. Elle représentait 94 % des recettes du Musée.

Les résultats de 2021 sont marqués par une augmentation de l'activité principale de 23,6 % qui n'a toutefois pas compensé la baisse des dons et legs de plus de 70 %. On constate de ce fait un accroissement du déficit de 10,3 % (3 961 061 € contre 3 590 325 € en 2020). La subvention représentait, en 2021, 97 % des recettes du Musée.

En conclusion, on observe, pendant la période sous revue un affaiblissement des recettes propres de l'établissement, qu'il s'agisse des produits d'activité de l'établissement ou des Dons et Legs et, en contrepartie, un accroissement de la subvention d'équilibre dont le montant représente désormais près de 100 % des recettes du Musée.

Compte tenu de la baisse de fréquentation du Musée, l'ambitieux projet de restauration de la Villa Sauber et l'extension des espaces dévolus à la présentation permanente de la collection devront être l'occasion de repenser l'accueil du public, la tarification, le rythme des expositions temporaires pour lesquels des espaces sont également prévus.

* *
*

OBSERVATIONS DU GOUVERNEMENT PRINCIER
SUR LE RAPPORT PUBLIC ANNUEL 2022
DE LA COMMISSION SUPÉRIEURE DES COMPTES

- **Page 15 (4^{ème} paragraphe)** : En ce qui concerne les charges de retraite, le Gouvernement Princier rappelle les actions menées dans ce domaine et notamment la création d'un canton « Retraites » au sein du F.R.C. matérialisé par le biais de deux fonds dédiés qui représentaient fin 2021 un montant total de près de 422 M€ (lesquels sont d'ailleurs évoqués dans le point VII sur le F.R.C.).

- **Page 23, (3^{ème} paragraphe)** : Le Gouvernement Princier confirme, d'une part, qu'une consolidation des dépenses liées à la crise sanitaire a été mise en œuvre et actualisée afin de donner une vision globale et précise des dépenses effectuées, en 2020, 2021 et 2022, sur l'Article 609.205 « Mesures Covid » et sur le C.S.T. n° 82.33 « Plan Relance Covid » et, d'autre part, qu'une réflexion a été menée dans le cadre de l'élaboration des Budgets Rectificatif 2022 et Primitif 2023 sur la poursuite de certaines mesures sociales et économiques dont les crédits nécessaires ont été inscrits sur des articles ad hoc du Budget de l'Etat.

- **Page 27 (2^{ème} paragraphe)** : Le Gouvernement Princier indique à la Commission Supérieure des Comptes que, dans le cadre du programme triennal 2023/2025, les dépenses liées aux opérations du Stade des Moneghetti et du Site du Devens seront, à compter du Budget Primitif 2023, imputées sur des articles dédiés (respectivement 701.901 et 701.902).

- **Page 39 (6^{ème} paragraphe)** : Le Gouvernement Princier précise que le nouvel SIBC devrait permettre un meilleur suivi de l'exécution budgétaire en général et donc du C.S.T. 82.30 « Fonds Vert National », notamment par l'utilisation des axes analytiques paramétrables dans le nouvel outil.

- **Page 43 (3^{ème} paragraphe)** : S'agissant du C.S.T. 83.61 « Avances diverses », le Gouvernement Princier souligne que le remboursement de l'avance faite à l'A.C.M. (4 M€) n'a pas été possible au regard des résultats réalisés à l'occasion des derniers Grands Prix notamment en raison de la crise sanitaire. Une fois toutes les conditions réunies, un échelonnement de ce remboursement fera l'objet d'un nouvel examen.

- **Page 59 (6^{ème} paragraphe)** : Le Gouvernement Princier indique que des échanges sont en cours avec l'ASM FC en vue de réviser la convention et d'y intégrer une redevance au titre de la mise à disposition des loges privées.

- **Page 75 (3^{ème} paragraphe)** : Le Gouvernement Princier précise que la baisse de fréquentation de la Villa Sauber, constatée en 2019, tient principalement à l'organisation d'une seule exposition (contre deux en moyenne sur les autres années) compte tenu de la perspective, à cette époque, d'une fermeture de l'établissement dans le cadre de sa rénovation. Par ailleurs, la fréquentation constatée en 2021 a été, comme en 2020, impactée par la crise sanitaire.