ASSEMBLÉE NATIONALE

13ème législature

DGF

Question orale n° 1457

Texte de la question

Mme Marie-Jo Zimmermann attire l'attention de M. le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration sur le fait que certains hôpitaux ou maternités sont transférés à la périphérie des villes, dans des petites communes rurales de quelques centaines d'habitants. Lorsqu'il s'agit d'un grand hôpital desservant par exemple une zone de plus de 300 000 habitants, les conséquences financières pour la petite commune d'accueil sont alors démesurées en raison du coût de la gestion de l'état civil et des frais d'obsèques des indigents sans famille. La dépense supplémentaire est de l'ordre de sept à huit fois le total du budget de fonctionnement de la commune. Or, contrairement à ce que laissaient entendre les réponses ministérielles lors de débats parlementaires, il n'y a pas de compensation car un hôpital public n'apporte aucune ressource financière à la commune concernée. Par ailleurs, les intercommunalités n'ont absolument pas pour compétence de mutualiser les frais d'état civil. Le Gouvernement a fini par reconnaître qu'il y a un problème et a fait adopter une modification législative prévoyant que, dans cette situation, les communes qui représentent plus de 10 % des naissances ou des décès dans une autre, prennent en charge leur quote-part de l'état civil. Toutefois, cet amendement ne règle que le cas de grandes villes entourées de petites communes. Il ne règle absolument pas le cas de bassins de vie avec de nombreuses communes très urbanisées, car alors celles-ci n'atteignent pas le seuil de 10 %. Ainsi, dans la région messine, deux hôpitaux sortent de la ville mais l'application des nouvelles dispositions ne concernerait finalement que la ville de Metz soit à peine un tiers du total des habitants desservis par ces deux hôpitaux. De ce fait, les deux petites communes où seront implantés les deux nouveaux hôpitaux continueront à supporter les deux tiers restants des frais de gestion de l'état civil. Cela représente pour chacune environ trois fois le total de leur budget de fonctionnement. Tout en reconnaissant l'existence d'un vrai problème, le Gouvernement a donc mis en oeuvre une solution inadaptée. Ainsi que l'auteur de la présente question l'explique dans sa proposition de loi n° 3172 du 15 février 2011, il serait beaucoup plus équitable que les charges des petites communes concernées soient compensées par une dotation particulière prélevée sur l'enveloppe nationale de la dotation globale de fonctionnement. Elle lui demande quelles sont ses intentions en la matière.

Texte de la réponse

PRISE EN COMPTE DES CHARGES DE GESTION DE L'ÉTAT CIVIL EN CAS DE TRANSFERT D'UN HÔPITAL DANS UNE PETITE COMMUNE

Mme la présidente. La parole est à Mme Marie-Jo Zimmermann, pour exposer sa question, n° 1457, relative à la prise en compte des charges de gestion de l'état civil en cas de transfert d'un hôpital dans une petite commune.

Mme Marie-Jo Zimmermann. Je voudrais attirer l'attention du Gouvernement sur le fait que certains hôpitaux ou maternités sont transférés à la périphérie des villes, dans de petites communes rurales de quelques centaines d'habitants. Lorsqu'il s'agit d'un grand hôpital desservant, par exemple, une zone de plus de 300 000 habitants, les conséquences financières pour la petite commune d'accueil sont alors démesurées en raison du coût de la gestion de l'état civil et des frais d'obsèques des indigents sans famille. Par exemple, pour la commune d'Ars-Laquenexy dans ma circonscription en Moselle, la dépense supplémentaire est de l'ordre de trois à quatre fois le

montant total de la capacité d'autofinancement de la commune. Or contrairement à ce que laissaient entendre les réponses ministérielles lors de débats parlementaires, il n'y a pas de compensation car un hôpital public n'apporte aucune ressource financière à la commune concernée.
Par ailleurs, les intercommunalités n'ont absolument pas pour compétence de mutualiser les frais d'état civil. Le Gouvernement a reconnu qu'il y avait un problème et a fait adopter une modification législative prévoyant que, dans cette situation, les communes qui représentent plus de 10 % des naissances ou des décès dans une autre prennent en charge leur quote-part de l'état civil.
Toutefois, cet amendement ne règle que le cas de grandes villes entourées de petites communes. Il ne règle absolument pas le cas de bassins de vie avec de nombreuses communes très urbanisées, car alors celles-ci n'atteignent pas le seuil de 10 %. Ainsi, dans la région messine, deux hôpitaux sortent de la ville, mais l'application des nouvelles dispositions ne concernerait finalement que la ville de Metz, soit à peine un tiers du total des habitants desservis par ces deux hôpitaux qui se trouvent dans ma circonscription - à Ars-Laquenexy et Vantoux. De ce fait, les deux petites communes où seront implantés les deux nouveaux hôpitaux continueront à supporter les deux tiers restant des frais de gestion de l'état civil. Cela représente pour chacune environs trois fois le total de leur budget de fonctionnement. Tout en reconnaissant l'existence d'un vrai problème, le Gouvernement a donc mis en oeuvre une solution inadaptée pour ces deux communes.
J'explique ainsi, dans une proposition de loi déposée le 15 février 2011, qu'il serait beaucoup plus équitable que les charges des petites communes concernées soient compensées par une dotation particulière prélevée sur l'enveloppe nationale de la dotation globale de fonctionnement. Quelles sont les intentions du Gouvernement en la matière, sachant que le premier hôpital ouvre le 1er janvier 2013 ? Cela fait des années que j'alerte le Gouvernement, mais l'amendement adopté ne convient absolument pas à cette commune.
Mme la présidente. La parole est à M. Frédéric Lefebvre, secrétaire d'État chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services, des professions libérales et de la consommation.
M. Frédéric Lefebvre, *secrétaire d'État chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services, des professions libérales et de la consommation.* Madame la députée Marie-Jo Zimmermann, vous me permettrai d'abord d'excuser Philippe Richert, qui ne peut être parmi nous ce matin et m'a demandé de vous faire cette réponse.
Pour répondre à la demande de certains élus qui soulignaient la charge disproportionnée, en termes d'état civil, causée par les structures hospitalières sur les communes de moins de 3 500 habitants, la loi du 22 mars 2011 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière de santé, de travail et de communications électroniques a introduit dans le code général des collectivités territoriales un article disposant que les villes qui représentent une part significative des naissances et des décès verseraient une contribution à la commune d'implantation.
Ce dispositif prévoit que les communes dont les habitants représentent, au titre d'une année, plus de 10 % des parturientes ou plus de 10 % des personnes décédées dans un établissement public de santé comportant une maternité et situé sur le territoire d'une autre commune comptant moins de 3 500 habitants contribuent financièrement aux dépenses effectuées par cette autre commune pour la tenue de l'état civil et l'exercice des actes de police des funérailles. Cette mesure a pour objectif de toucher la totalité des communes de moins de 3 500 habitants ayant sur leur territoire un centre hospitalier. Au-dessus du seuil de 10 %, la contribution des autres communes évolue proportionnellement au nombre de patients accueillis dans la structure hospitalière.
Le recours à un seuil pour déclencher la contribution des communes d'origine traduit le caractère récurrent de la fréquentation des patients de certaines communes proches, tout en écartant du dispositif les communes dont les patients fréquentaient l'établissement hospitalier de manière inhabituelle ; ce faisant, le seuil a introduit un paramètre supplémentaire tenant à la dispersion de l'origine des patients. À l'issue de la période d'application, une première évaluation pourra être réalisée, dont les conclusions pourraient amener à corriger le dispositif initial.
S'agissant de la proposition de prélever une dotation spécifique sur la dotation globale de fonctionnement, elle semble impossible à mettre en oeuvre. En premier lieu, la dotation globale de fonctionnement est une dotation globale et libre d'emploi qui pourvoit aux charges de fonctionnement dans leur ensemble. Elle englobe ainsi, depuis sa création en 1979, la subvention antérieurement accordée aux communes au titre de la participation de l'État aux dépenses d'intérêt général, parmi lesquelles figuraient les charges d'état civil.
En second lieu, dans le contexte budgétaire actuel, où les dotations de l'État aux collectivités locales sont

gelées, il est peu envisageable de créer au profit des communes disposant d'un centre hospitalier une dotation particulière, qui serait prélevée sur l'enveloppe nationale de la dotation globale de fonctionnement. Cette mesure soulèverait une question d'équité pour l'ensemble des autres collectivités bénéficiaires de la DGF. En effet, celle-ci fonctionnant selon un système d'enveloppe fermée, toute majoration de DGF pour une collectivité se traduit par une minoration pour une autre.
En outre, au vu de sa complexité, qu'il s'agisse du nombre de critères ou des mécanismes de répartition, et du nombre de ses bénéficiaires, la DGF ne peut en aucun cas être utilisée pour une politique ponctuelle ou ciblée sur quelques collectivités.
Enfin, ce mécanisme de dotation semble particulièrement complexe à mettre en place. Toute répartition de dotation nécessite en effet de disposer au préalable de données fiables et facilement recensables.
Ces conditions ne semblent pas tout à fait réunies dans le cas présent, mais je vous le redis : à l'issue de la première période d'application, une première évaluation pourra être réalisée, dont les conclusions pourraient conduire à corriger le dispositif initial.
Mme la présidente. La parole est à Mme Marie-Jo Zimmermann.
Je vous demanderai d'être brève, madame la députée, car le temps imparti a votre question est largement dépassé
Mme Marie-Jo Zimmermann. Mais il s'agit d'une question importante.
Mme la présidente. Toutes les questions sont importantes !
Mme Marie-Jo Zimmermann. Le poids financier qui pèse sur les communes aujourd'hui est très lourd, et la réponse de M. le secrétaire d'État ne me satisfait pas. J'ose espérer que la période d'évaluation sera courte, de façon que l'on puisse rapidement prendre des mesures pour soulager des communes contraintes de s'endetter lourdement alors qu'elles n'ont pas choisi d'être propriétaires de ces hôpitaux.

Données clés

Auteur : Mme Marie-Jo Zimmermann
Circonscription : Moselle (3e circonscription) - Union pour un Mouvement Populaire
Type de question : Question orale
Numéro de la question : 1457
Rubrique : Communes
Ministère interrogé : Intérieur, outre-mer, collectivités territoriales et immigration
Ministère attributaire : Intérieur, outre-mer, collectivités territoriales et immigration

Date(s) clée(s)

Question publiée le : 10 mai 2011, page 4630
Réponse publiée le : 18 mai 2011, page 3107
La question a été posée au Gouvernement en séance, parue dans le journal officiel le 10 mai 2011