

N° 286

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

Enregistré à la Présidence du Sénat le 4 février 2011

PROPOSITION DE LOI

tendant à la compensation des frais de tenue de l'état civil aux communes où plus du tiers des actes concerne des non résidents,

PRÉSENTÉE

Par M. Jean Louis MASSON,
Sénateur

(Envoyée à la commission des finances, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Historiquement, l'état civil a toujours été géré au niveau des communes. À l'origine, cette règle était parfaitement logique puisque le plus souvent, les personnes naissaient, se mariaient et décédaient dans leur commune de domicile. La charge de l'état civil correspondait donc plus ou moins aux personnes résidant effectivement dans chaque localité.

Avec le développement des hôpitaux et des maternités, l'état civil s'est progressivement concentré dans les communes où se trouvent les établissements de soins. Pendant longtemps, il s'agissait de grandes villes disposant donc des moyens nécessaires. En outre, dans la mesure où les banlieues ne s'étaient pas développées aussi démesurément qu'actuellement, la population concernée correspondait encore en grande partie à celle de la ville-centre.

Une nouvelle situation est toutefois en train de se créer car des hôpitaux et des maternités s'installent à l'extérieur des villes, parfois même dans des petites communes rurales de quelques centaines d'habitants à la périphérie des agglomérations. Lorsqu'un grand hôpital desservant un bassin de vie de plusieurs centaines de milliers d'habitants est ainsi transféré à l'extérieur d'une agglomération, les conséquences financières et matérielles sont alors démesurées pour la localité d'accueil.

- D'une part, elle doit enregistrer chaque année des centaines d'actes de décès et de naissance puis au cours de sa vie, chaque personne demande régulièrement des copies d'acte. La charge de travail peut correspondre à une dizaine d'employés, d'où des dépenses parfois supérieures à l'ensemble du budget de la commune.

- D'autre part, la commune doit aussi supporter les frais d'obsèques des indigents décédés à l'hôpital et les inhumer dans son cimetière, dont elle est obligée de multiplier la capacité par trois ou quatre.

Ce type de problème se posant dès à présent dans une petite dizaine de communes, l'auteur de la présente proposition de loi a donc interrogé le ministre

de l'Intérieur à plusieurs reprises (Questions écrites n° 5 720 du 2 octobre 2008 ; n° 12 073 du 18 février 2010 ; n° 14 894 du 26 août 2010 ; n° 16 999 du 3 février 2011). À chaque fois, la réponse dilatoire a renvoyé à la solidarité intercommunale. Toutefois, il est évident que les communes environnantes ou la commune-centre ne se sentent pas concernées et n'ont aucune motivation pour prendre en charge un cofinancement.

Les questions suggéraient également une solution par le biais d'une majoration de la dotation globale de fonctionnement (DGF). Les réponses ministérielles furent également négatives au faux prétexte que la DGF a déjà « *englobé 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* ».

Un amendement n° 87 a été proposé en décembre 2010 au projet de loi de finances rectificatives pour 2010. Rédigé en concertation avec le Gouvernement, il proposait que les communes dont les habitants représentent plus de 10 % des naissances ou des décès dans une autre commune participent aux frais de gestion de l'état civil lorsque l'hôpital ou la maternité est implanté dans une commune de moins de 3 500 habitants. Cet amendement fut adopté par le Sénat, mais écarté ensuite par la commission mixte paritaire.

En tout état de cause, l'amendement n'était pas pertinent car, dans une grande agglomération, seule la ville-centre aurait été concernée par une éventuelle participation. Les nombreuses autres communes périphériques n'atteignant pas le seuil de 10 % mais représentant au total plus des deux tiers des décès ou des naissances, la commune d'implantation de l'hôpital n'aurait obtenu qu'une compensation inférieure au tiers des dépenses.

Enfin, répondant à une question écrite n° 86 734 de la députée Marie-Jo ZIMMERMANN (JO, AN du 25 janvier 2011), le ministre a fourni deux autres prétextes pour justifier le statu quo. D'une part, la DGF de la commune d'implantation est majorée par le biais de la prise en compte des personnes en service de long séjour ; cet argument est tout à fait fallacieux puisqu'au mieux, il ne s'applique qu'au cas très particulier des hôpitaux gériatriques. D'autre part, selon la réponse, la commune « *bénéficie de l'activité économique et de l'emploi induit* ». Or, un hôpital public ou une maternité ne paye pas de taxe professionnelle, laquelle a d'ailleurs été supprimée récemment. Plus généralement, aucune richesse supplémentaire n'est apportée au budget de la commune pour compenser les charges supplémentaires qu'elle supporte.

Il y a pourtant une solution très simple qui de plus, a déjà un précédent. En effet, l'article L. 1613-5 du code général des collectivités territoriales (CGCT) prévoit que : « *Les collectivités et établissements qui mettent des fonctionnaires*

à la disposition des organisations syndicales, dans les conditions prévues par l'article 100 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, sont remboursés des charges salariales de toute nature correspondantes par une dotation particulière prélevée sur les ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement par la loi de finances de l'année ».

Dans la même logique, la présente proposition de loi tend à ce que les communes où plus du tiers des actes de naissance ou de décès concerne des personnes non domiciliées dans la commune, seront remboursées des dépenses de tenue de l'état civil par une dotation particulière prélevée sur les ressources affectées à la DGF.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

① Après l'article L. 1613-5 du CGCT, il est inséré un article L. 1613-5-1 ainsi rédigé :

② « *Art. L. 1613-5-1.* – Les communes où plus du tiers des actes de naissance ou de décès dressés au cours d'une année civile concernent des personnes non domiciliées dans la commune sont remboursées des dépenses de tenue de l'état civil par une dotation particulière. Cette dotation est prélevée sur les ressources affectées à la dotation globale de fonctionnement par la loi de finances de l'année. Son montant est fixé chaque année par le comité des finances locales en fonction des frais de gestion supportés l'année précédente par les communes concernées. »

Article 2

Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application de la présente loi.

Article 3

La présente loi entre en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2013.