

N° 96860-2020/1-ACTS/DAJI

Date du : 9 novembre 2020

Rapport de présentation

OBJET : Délibérations relatives à la cessation de l'exercice par la province Sud des compétences déléguées par la Nouvelle-Calédonie en matière d'aide médicale et de handicap et à l'arrêt du financement des dépenses de fonctionnement des établissements d'enseignement privé.

PJ : Trois projets de délibération.

L'article 47 de la loi organique modifiée n° 99-209 du 19 mars 1999 *relative à la Nouvelle-Calédonie* a accompagné la mise en place du congrès de la Nouvelle-Calédonie en lui donnant la capacité de déléguer aux provinces et aux communes l'exercice de certaines de ses compétences.

Il en va ainsi de la protection sociale et notamment d'une partie du handicap. C'est aussi le cas de la réglementation en matière de placement des demandeurs d'emploi ou de la gestion de la ressource en eau où des compensations existent et ce même si elles sont loin de représenter l'intégralité du coût supporté par la province. Ces éléments ont été mis en exergue dans l'audit commandé par la province et présenté lors de la commission plénière qui s'est tenue le 28 juillet 2020.

Ainsi, la compétence de la Nouvelle-Calédonie sur le champ de la protection sociale a été précisée dans un avis rendu par le Conseil d'Etat le 28 mars 2000¹.

Dans le domaine de l'aide médicale qui sous l'empire de la loi référendaire avait été dévolu aux provinces², le juge administratif³ a considéré que la poursuite de cette mission constituait une délégation de fait et les 3 provinces ont ainsi continué à œuvrer dans ce champ de politique publique, par délégation de fait de la Nouvelle-Calédonie.

Les travaux préparatoires de la loi organique relatifs aux compensations financières versées par la Nouvelle-Calédonie aux provinces qui interviennent par délégation sur le fondement de l'article 47 ont apporté tant de la part du rapporteur à l'assemblée nationale qu'au sénat des précisions importantes sur les modalités qui devaient être prises pour accompagner ces délégations. Le rapporteur à l'assemblée nationale indiquait ainsi qu'« *il faudra*

¹ Avis, CE, sect. sociale, n° 364.687, 28 mars 2000.

² Par un arrêté du haut-commissaire n° 89-56/CC du 15 décembre 1989 *portant transfert de compétences aux provinces*, l'Etat a transféré aux provinces à compter du 1er janvier 1990 la définition, dans le respect de la réglementation territoriale et la mise en œuvre des actions sanitaires et des aides et actions sociales, à l'exception du contrôle technique de l'aide médicale.

³ Avis, TANC, n° 03/00, 6 avril 2000.

veiller, dans l'application de cet article, à ce que les transferts de compétences ainsi déterminés ne conduisent pas à des transferts de charges de la Nouvelle-Calédonie vers les provinces, et des provinces vers les communes. Dans cette perspective, la Commission a adopté un amendement présenté par le rapporteur prohibant le transfert de compétence non accompagné des moyens correspondants (amendement n° 44) »⁴.

C'est ainsi que le dernier alinéa de l'article 47 est ainsi rédigé « *IV. - Ces délégations de compétences sont prévues par des conventions qui doivent comprendre, le cas échéant, les transferts des moyens permettant leur exercice normal.* ».

Au sénat, le rapporteur de la loi organique ajoute que « *le paragraphe IV, introduit par l'Assemblée nationale sur proposition de sa commission des Lois, prévoit que les délégations de compétences visées aux paragraphes précédents feront l'objet de conventions entre les collectivités concernées, mentionnant les transferts de moyens correspondants. La procédure conventionnelle est en effet consubstantielle au mécanisme de l'appel à compétences qui concrétise un partenariat entre collectivités sur la base du volontariat. Il s'agit d'éviter que la Nouvelle-Calédonie ne délègue certaines compétences aux provinces et aux communes sans leur consentement et sans leur conférer les moyens corrélatifs* »⁵.

Or, le processus de délégation de fait n'a pas systématiquement entraîné un dispositif conventionnel privant ainsi les provinces de ressources portées par la Nouvelle-Calédonie et ne permettant pas de prévoir les modalités de mise en œuvre mais aussi de fin de délégation ainsi prévues avec leurs conséquences par exemple sur les personnels recrutés aux fins d'exercer ces missions déléguées.

Aujourd'hui, l'exercice de la compétence de l'aide médicale ne fait l'objet d'aucune compensation de la part de la Nouvelle-Calédonie alors qu'elle coûte à la collectivité plus de 6 milliards de francs. Seule demeure perçue par la province une fraction de la dotation globale de financement versée par l'Etat au moment du transfert opéré lors de la création des provinces représentant aujourd'hui moins de 15 % du coût réel de ce service.

C'est ainsi que tant dans le cadre du groupe de travail des présidents d'exécutifs réunis sur ces sujets depuis le 22 juillet dernier qu'au travers du courrier du 30 octobre adressé au président du gouvernement, la province a souhaité que s'engage une compensation réelle de l'exercice de cette compétence déléguée.

Le dernier chiffre annoncé par le gouvernement en matière de fiscalité de répartition a conduit la collectivité provinciale à étudier toute marge de manœuvre lui permettant d'assurer l'équilibre de son budget. En effet, la baisse annoncée pour 2021 de 20% de nos ressources de fonctionnement est intenable. Et ce d'autant plus que la province ne peut aller au-delà de la fiscalité additionnelle existante, seul le congrès a la capacité de pouvoir agir sur la question générale de la fiscalité. Face à ce déséquilibre annoncé et à l'illégalité de celui-ci, la province se trouve ainsi dans l'obligation d'agir et d'indiquer qu'elle n'est plus en mesure d'assurer la mise en œuvre de compétences déléguées qui ne seraient pas compensées.

La province est d'autant plus contrainte de le faire qu'elle subit depuis la loi référendaire la clé de répartition qui, pour le fonctionnement, ne lui alloue que 50% des dotations de répartition alors que dans le même temps la population a cru en province Sud passant de 66% à 74,8% de la population calédonienne au dernier recensement. Par ces délibérations, la collectivité affirme ainsi sa volonté de redevenir maître de son destin. Cela implique de veiller à la compensation efficiente des délégations confiées par la Nouvelle-Calédonie comme le prévoit de manière expresse la loi organique. Cela passe par une position expliquée et qui s'accompagne de propositions de transitions concrètes.

- Pour l'aide médicale, la présente délibération propose de mettre fin à la délégation de compétence à compter du 1er avril 2021. Pour assurer la continuité de la mission d'inscription, de liquidation et de mandatement de l'aide médicale, la délibération habilite la présidente à signer une convention pour la mise à disposition des 2 services concernés. Ainsi la dotation perçue en provenance de l'Etat serait ainsi valorisée sur la base du coût supporté par la province pour cette mise à disposition avant que la modalité d'attribution de cette somme au gouvernement soit mise en place par une éventuelle modification de l'article 181 de la loi organique modifiée n° 99-209 du 19 mars 1999 précitée.

⁴ Rapport n° 1275, tome I, assemblée nationale, *Dosière*, 21 déc. 1998.

⁵ Rapport 180, tome I, commission des lois, *Hyst*, (98-99).

Il est également proposé d'habiliter le Bureau de l'assemblée de province à différer si nécessaire la date de fin de délégation de compétence au plus tard au 1^{er} janvier 2022, après avis des commissions de la santé, de l'action sociale, du budget, des finances et du patrimoine de l'assemblée de la province Sud.

- **Pour l'enseignement privé** dont la chambre territoriale des comptes a rappelé à l'occasion de son contrôle opéré sur la direction diocésaine de l'enseignement catholique et de son rapport rendu le 13 mai 2020 qu'« *il est notable de constater que le premier financeur public du CAEC sont les provinces, qui n'ont pourtant aucune obligation juridique pour ces interventions, contrairement à la Nouvelle-Calédonie et aux communes* », l'arrêt du financement des frais de fonctionnement des établissements d'enseignement privé est proposé par la présente délibération au 1^{er} janvier 2021 correspondant au rythme annuel de versement de ces crédits de fonctionnement.

Les conventions cadres pluriannuelles n° C.169-20 et n° C.170-20 respectivement conclues avec l'alliance scolaire de l'église évangélique (ASEE) et la direction diocésaine de l'école catholique (DDEC) seront résiliées à compter du 1^{er} janvier 2021.

La visite du ministre des Outre-mer, M. Sébastien LECORNU, a laissé entrevoir une piste de financement, le ministre ayant ouvert la possibilité de revoir la compensation opérée par l'Etat au moment du transfert de compétences à la Nouvelle-Calédonie, les sommes engagées par les provinces n'ayant pas alors été prises en compte par le gouvernement calédonien. Ce dernier peut donc escompter la compensation de l'Etat s'il la sollicite.

- **Pour le handicap**, il s'agit d'un sujet portant plus précisément sur la gérontologie. Le gouvernement assurant la même mission en régie pour les habitants des provinces nord et îles, il est proposé de lui rendre cette délégation au 1^{er} juin prochain. Le gouvernement pourra dans cet intervalle ajuster ses effectifs en fonction des modalités de gestion qu'il aura retenu.

Pour rappel, l'article 7 de la loi du pays modifiée n° 2009-2 du 7 janvier 2009 *portant création d'un régime d'aides en faveur des personnes en situation de handicap et des personnes en perte d'autonomie* permet au congrès de la Nouvelle-Calédonie de déléguer aux provinces ses compétences pour :

- valider les plans d'accompagnement personnalisés des personnes en perte d'autonomie ;
- évaluer la perte d'autonomie ;
- proposer au conseil du handicap et de la dépendance les prestations du régime pour les personnes en perte d'autonomie.

Par une délibération n° 55-2009/APS *relative aux délégations de compétences en application de la loi du pays n° 2009-2 du 7 janvier 2009 portant création d'un régime d'aides en faveur des personnes en situation de handicap et des personnes en perte d'autonomie*, la province a sollicité auprès de la Nouvelle-Calédonie l'exercice des compétences énumérées par l'article 7 de la loi du pays modifiée n° 2009-2 du 7 janvier 2009 précitée.

Une convention a ainsi été conclue entre la province Sud et la Nouvelle-Calédonie le 20 septembre 2011 afin de définir les modalités de cette délégation, sans toutefois prévoir de compensation financière de la Nouvelle-Calédonie au profit de la province.

Les compétences actuellement déléguées à la province en matière de handicap représentent un coût annuel de trente-cinq (35 000 000) millions de francs CFP imputé sur le budget de la collectivité.

Par courrier en date du 28 octobre 2020, la Présidente de l'assemblée a alerté le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie sur la nécessité de réviser la convention de délégation de compétences conclue en 2011 en prévoyant une compensation permettant à la province de financer l'exercice des missions qui lui ont été déléguées par le congrès.

Compte tenu des contraintes budgétaires actuelles de la province et en l'absence de compensation financière de la Nouvelle-Calédonie, la province n'est plus en mesure de continuer à assumer ces missions.

Il vous est par conséquent proposé un projet de délibération prévoyant à compter du 1^{er} juin 2021, la cessation de l'exercice des compétences déléguées par la Nouvelle-Calédonie en matière de handicap.

Il est également proposé d'habiliter :

- le Bureau de l'assemblée à différer, si nécessaire, la date de fin de délégation, au plus tard au 1^{er} août 2021, après avis des commissions de la santé, de l'action sociale, du budget, des finances et du patrimoine, afin de laisser le cas échéant un délai suffisant à la Nouvelle-Calédonie pour reprendre l'exercice de ses compétences ;
- la Présidente à résilier la convention de délégation de compétences conclue avec la Nouvelle-Calédonie, conformément aux modalités définies par l'article 4 de ladite convention.

- **Pour la santé scolaire**, la province assure pour le compte de la Nouvelle-Calédonie⁶ le suivi médico-social des enfants relevant de l'enseignement du premier degré public et privé, en mettant notamment à la disposition de la Nouvelle-Calédonie les moyens matériels (centres médicaux-sociaux, matériel médical...) et humains nécessaires à l'exercice de ces missions.

L'intervention de la collectivité dans ce domaine est actuellement compensée par la Nouvelle-Calédonie à hauteur de 26 478 700 francs CFP par an, alors que le coût réel engendré par l'exercice de ces missions représente annuellement plus de 150 000 000 francs CFP.

Par courrier en date du 11 juin 2020, la Présidente de l'assemblée a informé le gouvernement de l'impossibilité pour la province de continuer à assurer le suivi médico-social des enfants dans les établissements du premier degré public et privé, sans une compensation financière de la Nouvelle-Calédonie basée sur les coûts réels des missions exercées par la province.

Le gouvernement a proposé de revoir la compensation apportée et si cette discussion s'avère fructueuse, la mission pourrait être poursuivie.

Tels sont les objets des projets de délibération que j'ai l'honneur de soumettre à votre approbation.

⁶ La « santé scolaire » a été transférée de l'Etat à la Nouvelle-Calédonie par la loi du pays n° 2009-09 du 28 décembre 2009 relative au transfert à la Nouvelle-Calédonie des compétences de l'Etat en matière d'enseignement du second degré public et privé, d'enseignement primaire privé et de santé scolaire, prise en application du point III-2° de l'article 21 de la loi organique modifiée n° 99-209 du 19 mars 1999 précitée.