

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DES PROCÉDÉS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

Ce numéro comporte deux séances. La seizième séance est encartée entre les pages 4474 et 4475

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

9^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1991-1992

(15^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

1^{re} séance du mardi 15 octobre 1991

www.luratech.com



SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. GEORGES HAGE

1. **Statut des agglomérations nouvelles.** - Discussion, selon la procédure d'adoption simplifiée, d'une proposition de loi (p. 4473).

Après l'article 2 (p. 4473)

Amendement n° 2 de M. Colombier : MM. Georges Colombier, Jean-Pierre Worms, rapporteur de la commission des lois ; Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat aux collectivités locales ; Alain Richard. - Adoption.

Article 4 (p. 4474)

Amendement n° 3 de M. Colombier : MM. Georges Colombier, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption.

Amendement n° 4 de M. Alain Richard : MM. Alain Richard, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption.

Amendement n° 6 de M. Alain Richard : MM. Alain Richard, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption.

Amendement n° 5 de M. Alain Richard : MM. Alain Richard, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption.

Adoption de l'article 4 modifié.

Article 5 (p. 4476)

Amendement n° 1 de M. Worms : MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption.

Adoption de l'article 5 modifié.

Adoption de l'ensemble de la proposition de loi.

2. **Ordre du jour** (p. 4476).

LuraTech

www.luratech.com

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. GEORGES HAGE,

vice-président

La séance est ouverte à dix heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

STATUT DES AGGLOMÉRATIONS NOUVELLES

Discussion, selon la procédure d'adoption simplifiée,
d'une proposition de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi de M. Alain Vivien et plusieurs de ses collègues tendant à modifier la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983 portant modification du statut des agglomérations nouvelles.

Je rappelle que ce texte est examiné selon la procédure d'adoption simplifiée.

Conformément à l'article 107 du règlement, j'appellerai uniquement les articles faisant l'objet d'amendements.

Je vais auparavant donner lecture des autres articles de la proposition de loi, qui sont ainsi rédigés dans le texte de la commission :

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. - Le deuxième alinéa de l'article 19 de la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983 portant modification du statut des agglomérations nouvelles est complété comme suit :

« Dans le cas de transferts d'équipements lors du renouvellement de l'inventaire, les conséquences financières de ces transferts sont fixées par une convention signée entre la communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle et la ou les communes membres concernées et approuvée à la majorité des deux tiers des membres du conseil d'agglomération ou du comité syndical. »

Article 2

M. le président. « Art. 2. - Le troisième alinéa de l'article 22 de la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983 précitée est complété comme suit :

« Toutefois, des dotations pour travaux d'investissement, destinées à couvrir la charge incombant au propriétaire au titre des équipements transférés, peuvent être attribuées par le conseil d'agglomération ou le comité syndical, selon des modalités fixées par lui à la majorité des deux tiers de ses membres. »

Article 3

M. le président. « Art. 3. - L'article 27 de la loi n° 83-636 précitée est abrogé. »

Article 6

M. le président. « Art. 6. - La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 1992. »

J'appelle maintenant l'amendement n° 2 après l'article 2.

Après l'article 2

M. le président. M. Colombier a présenté un amendement n° 2, dont la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République accepte la discussion, et qui est ainsi rédigé :

« Après l'article 2, insérer l'article suivant :

« Après l'article 26, il est inséré dans la loi n° 83-636 précitée un article ainsi rédigé :

« Art. 26 bis. - Lorsqu'une zone d'activités économiques se situe à la fois sur le territoire d'une communauté ou d'un syndicat d'agglomération nouvelle et sur celui d'une commune limitrophe de cette communauté ou de ce syndicat et comprise dans le périmètre d'intervention d'un établissement public d'aménagement de villes nouvelles, la communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle et la commune peuvent, par délibérations concordantes, décider que le taux de la taxe professionnelle acquitté dans cette zone sera celui s'appliquant chaque année dans le territoire de la communauté ou du syndicat d'agglomération nouvelle, convenir de la répartition du produit de cette taxe afférent à ladite zone et fixer en tant que de besoin leurs obligations réciproques.

« La communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle se substitue à la commune pour la perception de la taxe professionnelle acquittée dans la zone. »

La parole est à M. Georges Colombier.

M. Georges Colombier. L'amendement n° 2 tend à conforter le développement des villes nouvelles et des communes limitrophes.

Les agglomérations nouvelles, grâce à vingt ans d'investissements, ont créé une dynamique de développement qui déborde largement de leurs limites territoriales, de par la qualité des Jessertes et des réseaux offerts, et épouse assez souvent le périmètre d'intervention des établissements publics d'aménagement des villes nouvelles. Les emprunts contractés pour ces investissements pèsent sur les finances des agglomérations nouvelles et les obligent à fixer des taux élevés de taxe professionnelle, qui est leur seule ressource fiscale.

Quand les communes limitrophes profitent également de cette dynamique de développement, il paraît logique que le taux de taxe professionnelle y soit le même que dans l'agglomération nouvelle. Si tel n'était pas le cas, les entreprises s'installeraient préférentiellement là où le taux est le plus faible, c'est-à-dire dans la commune limitrophe, moins bien équipée, tout en bénéficiant de la qualité des équipements de l'agglomération nouvelle. Il me paraît donc opportun que les entreprises qui seront accueillies sur cette zone d'activités soient soumises à un régime fiscal identique.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Worms, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 2.

M. Jean-Pierre Worms, rapporteur. Cet amendement n'a pas été examiné en commission. Il me semble régler avec beaucoup de bon sens et un grand souci d'équité un problème qui se pose d'ores et déjà à l'Isle-d'Abeau, et auquel peuvent être confrontées d'autres villes nouvelles. A titre personnel, j'y suis donc très favorable.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat aux collectivités locales, pour donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 2.

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement est favorable à cet amendement parce qu'il y est bien précisé que la commune limitrophe doit faire partie du périmètre d'intervention de l'établissement public d'aménagement. En l'absence de cette précision, un système de taxe professionnelle de zone pourrait être institué entre tout établissement

public, tout syndicat d'agglomération nouvelle, mais aussi - pourquoi pas ? - par homologie, tout district ou toute communauté urbaine et toute commune limitrophe. Ce serait pervertir quelque peu le dispositif dont nous débattons par ailleurs dans le projet de loi d'orientation sur l'administration territoriale de la République qui prévoit la possibilité d'une taxe professionnelle de zone dans des cas bien précis, je veux parler des communautés de communes, puisque, vous le savez, ce n'est pas possible pour les communautés de villes.

Cet amendement permettra de prendre en compte certaines situations particulières tout en restant dans la logique générale du syndicat d'agglomération nouvelle et de l'établissement public considérés.

M. le président. La parole est à M. Alain Richard.

M. Alain Richard. Quoique positive, la position du Gouvernement procède d'un raisonnement insuffisamment approfondi. Du fait de la non-extension des agglomérations nouvelles, les zones d'activités économiques communes entre agglomérations nouvelles et communes limitrophes vont se généraliser.

Si l'on ne procède pas à l'instauration d'une taxe professionnelle de zone, la commune limitrophe obligée d'accepter une zone d'activités sur son territoire, ce qui peut certes lui être profitable, sera placée devant le choix suivant : soit créer une fausse concurrence en instaurant sur la même zone d'activités deux taux de taxe professionnelle allant du simple au quintuple - ce qui ne paraît pas aller dans le sens d'une efficacité économique optimale -, soit faire monter de façon traumatisante pour ses autres contribuables la taxe professionnelle du reste de la commune où se trouvent généralement la boulangerie et un artisan agricole - ce qui ne me semble pas non plus constituer une bonne solution.

Si les agglomérations nouvelles étaient en mesure de s'étendre par consensus avec leurs voisins, bien entendu, la question ne se poserait pas. Mais nous ne sommes pas dans une telle situation, et ce pour un bon moment, car l'urbanisation au pourtour des grandes villes est de plus en plus difficilement acceptée. Il existe donc peu de risques de contagion vers les communautés de ville lorsqu'elles seront instaurées.

Nous aurons à débattre à nouveau de la question. Cela dit, l'amendement tel qu'il est marqué déjà un progrès.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 2.
(L'amendement est adopté.)

Article 4

M. le président. « Art. 4. - Après l'article 27, il est inséré, dans la loi n° 83-636 précitée, les articles 27 bis à 27 quinquies ainsi rédigés :

« Art. 27 bis. - Il est créé dans les écritures comptables de chaque communauté ou syndicat d'agglomération nouvelle un fonds de coopération destiné à servir les dotations de coopération prévues à l'article 27 ter.

« Ce fonds de coopération dispose des ressources suivantes :

« 1. Un prélèvement sur le produit de la taxe professionnelle perçu par la communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle, augmenté des compensations prévues aux articles 1469-A bis, 1472, 1472-A et 1472-A bis du code général des impôts.

« Le montant de ce prélèvement est égal en 1992 à la somme, corrigée par l'application de l'indexation de l'alinéa ci-dessous, des dotations de référence effectivement versées aux communes l'année précédente.

« Le montant de ce prélèvement est indexé chaque année, par rapport au montant du prélèvement de l'année précédente, d'un pourcentage égal à 70 p. 100 de la variation du produit de la taxe professionnelle perçu par la communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle, augmenté des compensations prévues aux articles 1469-A bis, 1472, 1472-A et 1472-A bis du code général des impôts.

« 2. Une contribution de chaque commune dont le potentiel fiscal par habitant excède trois fois le potentiel fiscal moyen par habitant des communes membres de la communauté ou du syndicat d'agglomération nouvelle. Le montant de la contribution est égal aux trois quarts du montant du potentiel fiscal excédant le triple du potentiel fiscal moyen par habitant, multiplié par le nombre d'habitants de la com-

mune considérée. Pour l'application du présent alinéa, le potentiel fiscal est calculé selon les règles fixées à l'article 27 ter. La contribution constitue pour la commune une dépense obligatoire. »

« Art. 27 ter. - Une dotation de coopération est instituée en faveur de chacune des communes membres de la communauté ou du syndicat d'agglomération nouvelle. Elle se substitue à la dotation de référence à compter de 1992.

« Le versement de cette dotation constitue pour la communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle une dépense obligatoire.

« La dotation de coopération d'une commune comporte trois attributions servies dans l'ordre de priorité qui suit :

« 1. Une attribution de garantie de ressources égale à la dernière dotation de référence perçue par la commune en 1991. Dans le cas où le montant du fonds de coopération est inférieur à la somme de ces dotations de référence, le montant du fonds est intégralement réparti entre les communes au prorata de ces dotations de référence.

« 2. Une attribution pour accroissement de population qui se compose :

« a) D'une première partie égale, pour chaque habitant nouveau, à la dotation de coopération moyenne par habitant versée l'année précédente et, pour l'exercice 1992, à la dotation de référence moyenne par habitant de l'année précédente ; si le solde du fonds mis en répartition est insuffisant pour verser cette première partie, il est intégralement réparti entre les communes au prorata des habitants nouveaux ;

« b) D'une seconde partie égale au montant de l'attribution pour accroissement de population versée l'année précédente ; si le solde du fonds mis en répartition est insuffisant pour verser cette seconde partie, il est intégralement réparti entre les communes au prorata des attributions pour accroissement de population versées l'année précédente.

« 3. Une attribution de péréquation, résultant de la répartition du solde du fonds de coopération entre les communes au prorata de l'écart de potentiel fiscal, des enfants scolarisés et des logements sociaux.

« La pondération entre les différents critères ci-dessus énumérés est fixée par le conseil d'agglomération ou le comité syndical à la majorité des deux tiers de ses membres. A défaut, la pondération entre ces différents critères est la suivante :

« - 65 p. 100 au titre de l'écart de potentiel fiscal ;

« - 10 p. 100 au titre des enfants scolarisés ;

« - 25 p. 100 au titre des logements sociaux.

« Les communes, dont l'écart de potentiel fiscal est négatif ou nul, ne perçoivent aucune attribution au titre de ce critère.

« Les critères pris en compte pour le calcul des dotations de coopération sont :

« - le nombre d'enfants scolarisés dans l'enseignement élémentaire et primaire ;

« - les logements sociaux définis à l'article L. 234-10 du code des communes ;

« - la population résultant du recensement complémentaire effectué chaque année et diminuée de la population fictive ;

« - le potentiel fiscal, calculé sur la base des données fiscales de la dernière année connue, est égal au montant des bases pondérées de la taxe d'habitation et des deux taxes foncières, le coefficient de pondération étant le taux moyen d'imposition, à chacune de ces trois taxes, des communes membres de la communauté ou du syndicat d'agglomération nouvelle ; ce montant est majoré des compensations versées par l'Etat au titre des mesures temporaires d'exonération de la taxe foncière des propriétés bâties pour les constructions nouvelles ; il y est ajouté, pour les communes en bénéficiant, le montant de l'attribution de garantie de ressources, ou retranché, pour les communes visées par l'article 27 quinquies ci-dessous, le montant du reversement tel que défini par cet article ;

« - l'écart de potentiel fiscal d'une commune est égal à la différence entre deux fois le potentiel fiscal moyen par habitant et le potentiel fiscal par habitant de la commune, divisée par le potentiel fiscal moyen par habitant et multipliée par la population de la commune ; toutefois, le conseil d'agglomération ou le comité syndical peut, à la majorité des deux tiers de ses membres, décider de réduire jusqu'à 1,5 le facteur multiplicatif du potentiel fiscal moyen par habitant.

« Art. 27 quater. - En sus du fonds de coopération, le conseil d'agglomération ou le comité syndical, statuant à la majorité des deux tiers de ses membres, peut attribuer aux communes, selon des modalités qu'il fixe, des compléments de ressources.

« Le montant total de ces compléments de ressources ne peut excéder un plafond. Celui-ci est calculé en appliquant au prélèvement prévu au 1 de l'article 27 bis et afférent à l'année précédente un pourcentage égal à 30 p. 100 de la variation du produit de la taxe professionnelle perçu par la communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle, augmenté des compensations prévues aux articles 1469-A bis, 1472, 1472-A et 1472-A bis du code général des impôts.

« Pour l'application du présent article en 1992, le montant du prélèvement mentionné ci-dessus est remplacé par la somme des dotations de référence versées aux communes l'année précédente. Le conseil d'agglomération ou le comité syndical peut en 1992, à la majorité des deux tiers, décider d'abonder ces compléments de ressources d'un montant au plus égal à 10 p. 100 de la somme des dotations de référence versées aux communes l'année précédente.

« Le présent article n'est pas applicable lorsque la communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle bénéficie ou a bénéficié, depuis moins de cinq années, d'avances remboursables accordées par l'Etat afin d'équilibrer son budget de fonctionnement.

« Art. 27 quinquies. - Les communes qui, en 1991, ont reversé un excédent à la communauté ou au syndicat d'agglomération nouvelle devront lui verser, chaque année, un montant égal à celui de l'année précédente divisé par l'indice d'évolution du prélèvement prévu au 1. de l'article 27 bis. Ce reversement constitue pour la commune une dépense obligatoire. »

M. Colombier a présenté un amendement, n° 3, dont la commission accepte la discussion, et qui est ainsi rédigé :

« Dans le troisième alinéa du texte proposé pour l'article 27 bis de la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983, après les mots : "ou le syndicat d'agglomération nouvelle", insérer les mots : "sur son territoire". »

La parole est à M. Georges Colombier.

M. Georges Colombier. Cet amendement se justifie par son texte même.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Pierre Worms, rapporteur. L'amendement n° 3 est la conséquence de l'amendement précédent. Avis favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 3. (L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Alain Richard a présenté un amendement, n° 4, dont la commission accepte la discussion, et qui est ainsi rédigé :

« I. - Dans la première phrase du sixième alinéa du texte proposé pour l'article 27 ter de la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983, après les mots : "moyenne par habitant", insérer les mots : "de l'agglomération".

« II. - Procéder à la même insertion dans la même phrase après les mots : "référence par habitant". »

La parole est à M. Alain Richard.

M. Alain Richard. Par cet amendement je fais mon auto-critique puisque je propose de supprimer une ambiguïté de la proposition de loi à la rédaction de laquelle j'ai contribué. L'un des objets principaux de ce texte est de donner à chaque commune de l'agglomération une bonification par habitant nouveau, égale pour tous. Or nous avons omis de préciser que « la dotation moyenne par habitant » se référerait à l'ensemble des habitants « de l'agglomération ».

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Pierre Worms, rapporteur. Cet amendement n'a pas été examiné par la commission. Il me semblait que cela allait sans dire. Peut-être cela va-t-il encore mieux en le disant ! Avis favorable donc.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 4. (L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Alain Richard a présenté un amendement, n° 6, dont la commission accepte la discussion, et qui est ainsi rédigé :

« Dans l'avant-dernier alinéa du texte proposé pour l'article 27 quater de la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983, substituer par deux fois aux mots : "l'année précédente", les mots : "en 1991". »

La parole est à M. Alain Richard.

M. Alain Richard. Nous nous sommes entendus avec les représentants du Gouvernement, avant de déposer la proposition de loi, sur le fait que pour favoriser une certaine redistribution vers les communes, le syndicat, lorsqu'il en a les moyens, pourraient apporter une certaine somme de départ lors de l'entrée en vigueur du nouveau système, c'est-à-dire l'année prochaine.

A la lecture du texte, il n'apparaît pas évident que cette somme pourrait être reconduite chaque année et que j'y ajouterai la part de croissance prélevée sur le produit de la taxe professionnelle. Il s'agit donc de préciser que l'attribution de départ dans la limite de 10 p. 100 des anciennes dotations est pérenne, qu'elle est instaurée en 1992 par rapport aux chiffres de l'année 1991, mais qu'elle est reconduite chaque année.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Pierre Worms, rapporteur. L'amendement n° 6 n'a pas été examiné par la commission.

En fait, l'ensemble de l'article tend à légaliser ce qui se faisait déjà en dehors de toute loi et qui, pour cette raison, avait été épinglé par la Cour des comptes. Il est tout à fait logique que, lorsque leurs ressources le leur permettent, les syndicats d'agglomérations nouvelles puissent reverser aux communes des compléments de ressources. Il est bien évidemment nécessaire que le complément de ressources de départ qui sera versé en 1992 soit pérennisé et que viennent s'y ajouter éventuellement par la suite de nouveaux compléments de ressources liés à un accroissement de la richesse.

J'émet donc un avis favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 6. (L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Alain Richard a présenté un amendement, n° 5, dont la commission accepte la discussion, et qui est ainsi rédigé :

« Dans la deuxième phrase de l'avant-dernier alinéa du texte proposé pour l'article 27 quater de la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983, après les mots : "décider d'abonder", insérer les mots : "au titre de 1992 et des années ultérieures". »

La parole est à M. Alain Richard.

M. Alain Richard. L'amendement n° 5 porte sur le même sujet que le précédent. Il fallait corriger le texte en deux endroits.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Pierre Worms, rapporteur. Amendement de conséquence !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 5. (L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ? Je mets aux voix l'article 4, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 4, ainsi modifié, est adopté.)

Article 5

M. le président. « Art. 5. - I. - Au dernier alinéa de l'article 30 de la loi n° 83-636 précitée, les mots : "compte tenu notamment des dotations de référence visées à l'article 27" sont remplacés par les mots : "compte tenu notamment des dotations de coopération visées à l'article 27 ter". »

« II. - Au premier alinéa de l'article 31 de la loi n° 86-636 précitée, les mots : "en divisant 84 p. 100 de la dotation prévue à l'article 27 ci-dessus" sont remplacés par les mots : "en divisant la somme des dotations de coopération prévues à l'article 27 ter". »

M. Worms a présenté un amendement, n° 1, ainsi rédigé :
« Au début du paragraphe I de l'article 5, substituer aux mots : "dernier", les mots : "A l'avant-dernier". »

La parole est à **M. Jean-Pierre Worms**.

M. Jean-Pierre Worms, rapporteur. L'amendement n° 1 tend à corriger une erreur matérielle dans la rédaction initiale de la proposition de loi.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix l'article 5, modifié par l'amendement n° 1.
(L'article 5, ainsi modifié, est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Sur l'ensemble de la proposition de loi, je ne suis saisi d'aucune demande de scrutin public ?...
Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi.
(L'ensemble de la proposition de loi est adopté.)

2

ORDRE DU JOUR

M. le président. Cet après-midi, à seize heures, deuxième séance publique :

Explications de vote et vote par scrutin public sur l'ensemble du projet de loi n° 2242 renforçant la lutte contre le travail clandestin et la lutte contre l'entrée et le séjour irréguliers d'étrangers en France (rapport n° 2250 de **M. Alain Vidalies**, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales) ;

Discussion générale du projet de loi de finances pour 1992, n° 2240 (rapport n° 2255 de **M. Alain Richard**, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan).

A vingt et une heures trente, troisième séance publique.
Suite de l'ordre du jour de la deuxième séance.

La séance est levée.

(La séance est levée à dix heures vingt.)

Le Directeur du service du compte rendu sténographique de l'Assemblée nationale,
CLAUDE MERCIER

LuraTech

www.luratech.com