

# SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1991 - 1992

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 6 novembre 1991.

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur la proposition de loi, ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, tendant à modifier la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983 portant modification du statut des agglomérations nouvelles.*

Par M. Paul GIROD,

Senateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, président ; Geoffroy de Montalenbert, vice-président d'honneur ; Tony Larue, Jean Cluzel, Paul Girod, Jean Clouet, vice-présidents ; Maurice Blin, Emmanuel Hamel, Louis Perrein, Robert Vizet, secrétaires ; Roger Chinaud, rapporteur général ; Philippe Adnot, Jean Arthuis, René Ballayer, Bernard Barbier, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Paul Caron, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Jacques Chaumont, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Marcel Fortier, Mme Paulette Fost, MM. Henri Gretschy, Yves Guena, Paul Loidant, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, René Monory, Michel Moreigne, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, René Regnault, Roger Romani, Henri Torre, François Trucy, Jacques Valade, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9<sup>e</sup> législ.) : 1748, 2022 et T.A. 531.

Sénat : 34 (1991-1992).

---

Villes nouvelles.

## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>EXPOSE GENERAL</b> .....	7
<b>I - DES RELATIONS FINANCIERES TRES EVOLUTIVES</b> .....	9
<b>A. LE REGIME DE LA LOI DU 10 JUILLET 1970</b> .....	9
<b>B. L'OBJECTIF DE CLARIFICATION ENGAGE EN 1983</b> .....	10
1. Le respect accru de l'autonomie communale .....	10
2. La garantie du reversement d'une partie du produit de la taxe professionnelle .....	11
<b>C. DES AJUSTEMENTS NOMBREUX MAIS INSUFFISANTS</b> .....	12
1. Les modifications apportées en 1987 et 1988 .....	12
2. Un dispositif à la recherche d'un point d'équilibre .....	13
<b>II - LE DISPOSITIF PROPOSE</b> .....	15
<b>A. LES PRINCIPES DU DISPOSITIF PROPOSE</b> .....	15
1. Un mode de prélèvement visant à responsabiliser les communes membres .....	16
2. Une redistribution axée sur le niveau des ressources communales et les variations de population .....	16
3. Une clarification du droit des conventions financières entre l'agglomération nouvelle et les communes membres ..	17
<b>B. LES CONSEQUENCES FINANCIERES</b> .....	17
1. La part relative du fonds de coopération .....	17
2. La répartition des attributions .....	19
<b>III - LES MODIFICATIONS APPORTEES PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE</b> .....	21
<b>A. LE FONDS DE COOPERATION</b> .....	21
1. L'ordre de priorité des critères de reversement des sommes recueillies au titre du fonds de coopération a été modifié .....	21
2. La prise en compte des augmentations de population dans les communes en urbanisation rapide a été renforcée dans le calcul des reversements .....	22
3. Les critères de répartition de l'attribution effectuée au titre de la péréquation ont été révisés .....	22
4. Le caractère péréquateur du fonds a été accru .....	23

	<u>Pages</u>
<b>B. LES AUTRES ASPECTS FINANCIERS .....</b>	<b>23</b>
<b>1. Les règles de versement des dotations complémentaires     aux dotations de coopération ont été assouplies .....</b>	<b>23</b>
<b>2. L'Assemblée nationale a introduit deux dispositions     nouvelles .....</b>	<b>24</b>
<b>IV - LES PROPOSITIONS DE VOTRE COMMISSION .....</b>	<b>25</b>
<b>A. LE FONDS DE COOPERATION .....</b>	<b>25</b>
<b>B. LES AUTRES DISPOSITIONS .....</b>	<b>26</b>
<b>EXAMEN DES ARTICLES .....</b>	<b>27</b>
<b>Article premier: .....</b>	<b>27</b>
<b>Article 2 .....</b>	<b>31</b>
<b>Article 2 bis : Unification du taux de la taxe professionnelle sur une     zone d'activités économiques .....</b>	<b>33</b>
<b>Article 3 : Dispositions relatives aux dotations de référence dans la     loi du 13 juillet 1983 .....</b>	<b>36</b>
<b>Article 4 : Fonds de coopération .....</b>	<b>38</b>
<b>I - RESSOURCES DU FONDS DE COOPERATION         (article 27 bis) .....</b>	<b>38</b>
<b>II - REPARTITION DES CREDITS DU FONDS DE COOPERATION         (article 27 ter) .....</b>	<b>42</b>
<b>III - COMPLEMENTS DE RESSOURCES ATTRIBUES AUX COMMUNES         MEMBRES (article 27 quater) .....</b>	<b>46</b>
<b>IV - SITUATION DES COMMUNES REVERSANT UN EXCEDENT A         L'AGGLOMERATION NOUVELLE (article 27 quinquies) .....</b>	<b>48</b>
<b>Article 5 : Coordination au sein de la loi n° 83-363 du 13 juillet 1983 .</b>	<b>50</b>
<b>Article 6 : Entrée en vigueur de la loi .....</b>	<b>53</b>
<b>TABLEAU COMPARATIF .....</b>	<b>55</b>
<b>EXAMEN EN COMMISSION .....</b>	<b>77</b>

**Mesdames, Messieurs,**

**La présente proposition de loi déposée à l'Assemblée nationale par MM. Alain Vivien et Jean-Pierre Fourné a pour objet de procéder à divers ajustements sur le régime des relations financières entre les organismes d'agglomération nouvelle et leurs communes membres.**

**Préparée à partir des propositions d'un groupe de travail réunissant les élus des villes nouvelles et le groupe central des villes nouvelles, elle vise à améliorer, au vu de l'expérience acquise, les mécanismes des transferts financiers établis au sein des villes nouvelles par la loi du 13 juillet 1983 portant modification du statut des agglomérations nouvelles.**

**Lorsqu'elle a examiné la proposition de loi, le 15 octobre 1991, l'Assemblée nationale n'a pas substantiellement modifié sur le fond un dispositif dont les conséquences sont aisées à apprécier, dans la mesure où il ne porte que sur 51 communes comprises au sein de 9 agglomérations nouvelles.**

**Avant de procéder à l'examen des articles, votre rapporteur procédera à une présentation générale des dispositions à caractère financier actuellement applicables aux agglomérations nouvelles.**

## EXPOSE GENERAL

Neuf syndicats d'agglomération nouvelle existent aujourd'hui : cinq ont été institués en région parisienne : Cergy, Evry, Marne-la-vallée, Melun-Sénart et Saint-Quentin-en-Yvelines. Quatre villes nouvelles ont été créées en province dans le Nord (Lille-est), la région rhônalpine (L'Isle d'Abeau), les Bouches-du-Rhône (Rives de l'Etang de Berre) et dans l'agglomération de Rouen (Le Vaudreuil).

La présente proposition de loi concerne donc un nombre limité de collectivités locales : 51 communes sont regroupées en agglomération nouvelle elles représentent aujourd'hui 700 000 habitants dont 300 000 personnes actives. La somme des budgets primitifs des syndicats d'agglomération nouvelle équivaut à 3,5 milliards de francs.

Dans ce contexte, la présente proposition de loi ne vise pas à réformer globalement le statut des villes nouvelles. Elle porte sur le volet financier de ce statut c'est-à-dire sur le régime des relations financières qui s'établissent entre l'organisme de coopération qui représente la ville nouvelle et les communes membres de celui-ci.

On se bornera donc à ne rappeler que les grandes étapes de l'évolution du statut des agglomérations nouvelles issu de la loi du 10 juillet 1970 dite "loi Boscher" et réformé par la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983.

Notre regretté collègue, Pierre Salvi, dans son rapport sur la loi du 13 juillet 1983, avait remarquablement analysé l'évolution institutionnelle des agglomérations nouvelles.

La loi "Boscher" avait permis la réalisation, sous l'impulsion de l'Etat, dans des conditions relativement exorbitantes du droit commun, de véritables pôles d'attraction destinés à assurer un certain rééquilibrage des emplois et des logements autour des grandes métropoles et notamment de la capitale.

Une organisation administrative particulière était prévue, fondée sur la distinction entre un support politico-administratif - le syndicat communautaire d'aménagement (S.C.A.) - compétent sur une fraction du territoire des communes concernées, et un organisme destiné à assurer l'aménagement des équipements collectifs fondamentaux. Ces organismes étaient appelés à donner naissance à une nouvelle commune de plein exercice.

La loi du 13 juillet 1983, comme le notait justement Pierre Salvi, marquait un retour partiel au droit commun municipal avec l'abandon de l'idée de la création *ex nihilo*, d'une commune nouvelle sur le territoire de communes existantes, la pérennisation de l'organisme de coopération entre les communes membres, le renforcement de la participation des élus dans la définition du périmètre d'urbanisation et l'amélioration de leur représentation au sein des établissements publics d'aménagement. En outre, les communes recouvraient l'intégralité de leurs compétences sauf en ce qui concerne l'urbanisme et la taxe professionnelle.

La répartition des ressources et des charges entre l'organisme chargé de gérer et de représenter les intérêts de l'agglomération nouvelle, d'une part, et les communes membres de cet organisme, d'autre part, ont toujours soulevé des difficultés particulières que traduisent les diverses retouches législatives intervenues en la matière.

## **I - DES RELATIONS FINANCIERES TRES EVOLUTIVES**

### **A - LE REGIME DE LA LOI DU 10 JUILLET 1970**

Il convient de rappeler que sous le régime de la loi "Boscher" les communes membre du syndicat communautaire d'agglomération connaissaient une division de leur territoire avec, pour conséquence, un amoindrissement de leurs pouvoirs fiscaux.

Le syndicat était compétent pour le vote des taux et la perception des quatre taxes directes locales sur la zone d'agglomération nouvelle (Z.A.N.) qui s'étendait sur une partie du territoire des communes membres.

Ces dernières, en revanche, conservaient leur compétence fiscale au sein de la zone dite "ancienne", qui recouvrait en pratique le vieux bourg et ses abords.

En contrepartie, le syndicat communautaire d'aménagement était tenu de verser une allocation annuelle aux communes pour couvrir leurs besoins en matière de gestion des équipements collectifs implantés sur leur territoire.

La loi du 13 juillet 1983 a profondément infléchi ces mécanismes financiers qui avaient fait la preuve de leur inadaptation, dans le sens d'un plus grand respect de l'autonomie communale.

En effet, sous l'effet de l'urbanisation croissante, de l'afflux de nouveaux habitants et de l'implantation de nouvelles entreprises, des écarts de taux importants, notamment de taxe professionnelle, sont apparus entre les redevables situés sur la zone d'agglomération nouvelle et ceux situés sur le territoire de l'ancienne commune.

Aux distorsions de concurrence ainsi engendrées se sont ajoutés les inconvénients d'une absence de définition claire des obligations de l'organisme d'agglomération concernant le niveau de l'allocation à verser aux communes membres.

## **B - L'OBJECTIF DE CLARIFICATION ENGAGE EN 1983**

Face à ces inconvénients, la loi du 13 juillet 1983 a apporté des réponses allant dans le sens d'un plus grand respect de l'autonomie communale et du renforcement des garanties des droits financiers des communes membres.

### **1. Le respect accru de l'autonomie communale**

• Tout d'abord, il a été mis fin à la séparation fiscale du territoire communal : les communes ont recouvré l'ensemble de leurs compétences en matière de vote et de perception des trois impôts sur les ménages (taxe d'habitation, taxe sur le foncier bâti et non bâti) sur l'ensemble de leur territoire. L'organisme d'agglomération nouvelle s'est vu confier le vote du taux et la perception du produit de la taxe professionnelle sur tout le territoire des communes membres.

Ce dispositif a permis progressivement, sous réserve des périodes transitoires d'harmonisation des écarts de taux existant entre les communes membres, une homogénéisation du taux de taxe professionnelle pour l'ensemble de l'agglomération nouvelle.

Ce dispositif était assorti de règles particulières en matière de répartition de la dotation globale de fonctionnement (D.G.F.) et de liaison entre les taux.

S'agissant de la D.G.F., l'article 234-17 du code des communes a prévu que le potentiel fiscal des communes membres est calculé en effectuant une ventilation théorique des bases de taxe professionnelle du groupement à partir des reversements effectués à ces communes (*article 31 de la loi du 13 juillet 1983*).

En ce qui concerne les règles de liaison et de plafonnement entre les taux, leur application est maintenue pour les agglomérations nouvelles : le taux de la taxe professionnelle voté par le comité syndical ou le conseil d'agglomération doit varier dans la même proportion que les taux moyens, pondérés par les bases de taxe d'habitation et de taxe foncière des communes membres (*article 26 de la loi du 13 juillet 1983*).

## **2. La garantie du reversement d'une partie du produit de taxe professionnelle**

La seconde caractéristique du dispositif de la loi du 13 juillet 1983 est d'institutionnaliser, avec une certaine précision, les modalités de calcul de la participation versée par l'organisme d'agglomération nouvelle aux communes membres, en fixant son montant initial et ses règles d'indexation.

Le système des aides a été ramené à une seule dotation dite "de référence" (article 27 de la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983). La dotation de référence était censée compenser le coût des transferts de compétence en matière de transferts d'équipement et recettes fiscales engendrés par la loi de 1983.

Le Préfet, après avis d'une commission d'élus, détermine le montant de la dotation de référence de chaque commune membre, "d'après les comptes administratifs de 1983 et en tenant compte des mesures nouvelles et des transferts de recettes et de charges effectivement décidés en 1984 par les collectivités".

La Cour des comptes, dans son rapport de 1990 (1), a constaté que ce principe "simple en apparence" s'était souvent révélé d'une interprétation difficile dans la pratique.

Quoiqu'il en soit, les évaluations ont fait apparaître d'une manière générale un solde créditeur pour les communes sur l'organisme d'agglomération nouvelle ; dans certains cas, il est apparu un solde débiteur conduisant pour la commune au reversement de l'excédent jusqu'à ce que celui-ci ne dépasse pas de plus de 10 % le montant de la section de fonctionnement du budget de la commune concernée.

En outre, la commune se voyait garantie la progression annuelle de la dotation de référence, en fonction d'un indice évoluant par rapport aux variations des bases de taxe professionnelle, de l'évolution de la part de la population communale au sein de la population du groupement et enfin en fonction de l'évolution de la pression fiscale sur les ménages dans la commune.

En définitive, après divers ajustements rendus possibles par la loi après chaque renouvellement général de conseils municipaux, le niveau des dotations de référence s'est stabilisé sans contestation majeure.

1. Cour des Comptes, rapport du Président de la République 1990, Tome I.

Le mécanisme d'indexation de ces dotations, en revanche, a été modifié à deux reprises sans résoudre véritablement les difficultés apparues.

## **C - DES AJUSTEMENTS NOMBREUX MAIS INSUFFISANTS**

### **1. Les modifications apportées en 1987 et en 1988**

Une première modification a été apportée par la loi n° 87-502 du 8 juillet 1987 portant diverses dispositions d'ordre fiscal et financier (article 27-1).

Compte tenu des besoins de financement apparus dans certains syndicats d'agglomération nouvelle pour couvrir les frais financiers sur les investissements engagés, la procédure d'indexation a fait l'objet d'une double modification.

Tout d'abord l'indice de variation des bases de taxe professionnelle a été pris en compte à hauteur de 70 % de son niveau.

L'indice relatif à l'évolution de la pression fiscale sur les ménages a été retiré de la procédure d'indexation limitée désormais à la variation des bases de taxe professionnelle et aux augmentations relatives de population par rapport à la population totale de l'agglomération.

La loi n° 88-13 du 5 janvier 1988 d'amélioration de la décentralisation a introduit une part de péréquation au sein de l'évolution des dotations de référence.

Aux termes de cette loi, il est procédé chaque année à une comparaison des ressources fiscales par habitant de chaque commune à partir du calcul de la moyenne dans l'agglomération. La dotation de référence des communes en-dessous de la moyenne des ressources fiscales est progressivement augmentée, tandis que la dotation des communes favorisées est en contrepartie diminuée.

L'ensemble de ces deux dispositifs n'ont pas permis de résoudre les difficultés de la relative inadaptation du mécanisme de reversement de la taxe professionnelle d'agglomération aux communes membres.

## **2. Un dispositif à la recherche d'un point d'équilibre**

Les reproches adressés au dispositif actuel sont les suivants :

a) Tout d'abord, les dotations de référence actuelles, même si elles sont actualisées, reflètent les situations financières des communes telles qu'elles ont été constatées après transfert en 1984.

Or, certaines communes aux ressources fiscales faibles ont connu souvent des changements de structure démographique importants ; l'afflux de population résidente, accompagné parfois d'un faible taux d'emploi sur place, a entraîné des besoins importants en équipements et en services, particulièrement dans le domaine scolaire.

De ce point de vue, le mode d'indexation ne tient pas compte des changements intervenus quant au niveau des bases d'imposition, notamment sur le foncier bâti industriel, pour certaines communes, ainsi que du poids cumulé des transferts de population.

b) Le second inconvénient du dispositif d'indexation actuel est d'être fondé sur la variation des bases de taxe professionnelle.

En raison de l'application de la règle de liaison entre les taux, l'évolution du taux de la taxe professionnelle de l'organisme d'agglomération nouvelle est déterminée en fonction de l'évolution constatée l'année précédente des taux pondérés de la taxe d'habitation et des taxes foncières des communes membres.

En conséquence, la politique d'allègement fiscal de certaines communes membres a pu entraîner une diminution du taux de la taxe professionnelle d'agglomération. Tel fut le cas pour les syndicats d'agglomération nouvelle de Melun-Sénart, d'Evry et de St-Quentin-en-Yvelines.

Or, la diminution de produit attendu de taxe professionnelle, qui peut résulter de la procédure de liaison entre les taux, n'a aucune répercussion sur le niveau des dotations de référence servies aux communes concernées, puisque ces dotations sont indexées sur les variations des bases.

En tout état de cause, les syndicats d'agglomération nouvelle devraient éviter d'adopter des taux de taxe professionnelle trop élevés. Ces taux sont susceptibles d'entraver le développement économique de l'agglomération. A cet égard, quatre syndicats d'agglomération nouvelle sur neuf font apparaître un taux de taxe professionnelle supérieur à 17 % alors que la moyenne nationale est de 13,27 % en 1990.

L'inadaptation dans certains cas des dotations de référence a conduit parfois les agglomérations nouvelles à s'engager dans des pratiques budgétaires qui ne sont pas expressément autorisées par la loi, comme l'a relevé la Cour des comptes en 1990.

Des subventions complémentaires de fonctionnement ont été attribuées par le syndicat d'agglomération nouvelle pour équilibrer le budget d'une commune (Vauréal) ou pour faire face aux charges induites par un équipement transféré. Des dotations d'investissement sont également accordées pour faire face à des remboursements en capital d'emprunt (Melun-Sénart).

## **II - LE DISPOSITIF PROPOSE**

### **A. LES PRINCIPES DU DISPOSITIF PROPOSE**

La proposition de loi présentée par MM. Alain Vivien et Jean-Pierre Fourré, qui a été préparée en coordination avec un groupe de travail réunissant les élus des villes nouvelles et les services du Groupe central des villes nouvelles, poursuit trois objectifs :

- responsabiliser les communes membres, en indexant le prélèvement sur les recettes de taxe professionnelle de l'agglomération, transformé en fonds de coopération, sur l'évolution du produit de la taxe, et non plus sur les bases.

- introduire un facteur de péréquation supplémentaire en créant un prélèvement exceptionnel sur les communes à fort potentiel fiscal et en prévoyant le versement d'une partie des ressources redistribuées en fonction des besoins des communes membres.

- clarifier le cadre juridique des transferts d'équipement et de biens mobiliers entre l'organisme d'agglomération nouvelle et les communes membres en autorisant le versement de dotations complémentaires.

En outre, la proposition de loi tend à créer, dans chaque agglomération nouvelle, un fonds de coopération alimenté principalement par un prélèvement sur les recettes communautaires de taxe professionnelle et indexé sur l'évolution du produit de cette taxe. Ce fonds serait réparti entre les communes membres, en trois attributions destinées à tenir compte du niveau actuel des dotations de référence, des augmentations de population et des besoins des communes.

### **1. Un mode de prélèvement visant à responsabiliser les communes membres**

Le fonds de coopération serait principalement alimenté par un prélèvement sur les recettes de taxe professionnelle du groupement.

Le montant de base du prélèvement correspondrait au niveau actuel de l'ensemble des dotations de référence dans l'organisme d'agglomération nouvelle et serait indexé sur une fraction (70 % au minimum) de l'évolution attendue du produit de la taxe.

Dans un souci de péréquation, qui vise essentiellement à tenir compte du développement futur du parc Euro Disneyland implanté sur le territoire du syndicat d'agglomération nouvelle des portes de la Brie, une contribution particulière serait demandée aux communes dont le potentiel fiscal par habitant est trois fois supérieur à la moyenne dans l'agglomération nouvelle.

### **2. Une redistribution axée sur le niveau des ressources communales et les variations de population**

Les sommes collectées dans le fonds de coopération seraient réparties en trois fractions correspondant aux critères suivants :

- tout d'abord, chaque commune se verrait garantir un reversement égal au niveau de la dotation de référence versée par le syndicat d'agglomération nouvelle en 1991,

- ensuite, la prise en compte des augmentations de population constatées d'une année sur l'autre dans les recensements complémentaires serait renforcée : chaque habitant nouveau ouvrirait à la commune un droit égal au montant moyen de la dotation de coopération par habitant versée l'année précédente dans l'agglomération,

- enfin, une attribution de péréquation serait versée aux communes en fonction des critères choisis par l'organe délibérant de l'agglomération ou, à défaut, en fonction d'une pondération établie par la loi.

### **3. une clarification du droit des conventions financières entre l'agglomération nouvelle et les communes membres**

Les deux premiers articles de la proposition abordent cette question.

Il est prévu que le transfert de la gestion des équipements collectifs entre la commune membre et la ville nouvelle peut être assorti d'une convention financière fixant les modalités suivant lesquelles sont prises en charge les charges de fonctionnement découlant en année pleine de l'équipement transféré.

Par ailleurs, des dotations pour travaux d'investissement peuvent être attribuées par le syndicat d'agglomération nouvelle en cas de transfert de la propriété d'un équipement reconnu d'intérêt commun.

## **B. LES CONSEQUENCES FINANCIERES**

Le groupe central des villes nouvelles a réalisé un ensemble de simulations très complètes.

L'exercice, il est vrai, était rendu plus aisé par le nombre relativement faible de communes concernées ainsi que par les données assez précises qui peuvent être recueillies sur l'évolution future des bases d'imposition des organismes d'agglomération nouvelle. Ces derniers en effet ont vocation à gérer le développement des zones d'activités économiques ainsi qu'à programmer la construction des habitations nouvelles ce qui permet de prévoir avec une faible marge d'incertitude la progression des bases de taxe professionnelle, de taxe d'habitation et de taxe sur le foncier bâti.

### **1. La part relative du fonds de coopération**

Le tableau ci-après fait apparaître pour les neuf SAN, l'évolution, en montant, des fonds de coopération entre 1992 et 1995 ainsi que la part relative de ces derniers par rapport aux bases de taxe professionnelle du groupement.

(milliers de francs)

	1992		1995	
	Montant du fonds	% produit taxe professionnelle	Montant du fonds	% produit taxe professionnelle
CERGY-PONTOISE .....	104.378	25,10	121.124	23,60
EVRY .....	50.344	22,38	59.220	20,93
VAL MAUBUEE .....	71.267	27,41	86.670	25,30
PORTES DE LA BRIE .....	1.264	15,80	18.049	8,80
SENART VILLE NOUVELLE .....	33.142	33,14	43.573	29,69
ROUGEAU SENART .....	1.968	16,76	2.650	14,88
ST-QUENTIN-EN-YVELINES .....	70.666	16,06	88.380	15,98
ISLE D'ABEAU .....	4.450	6,89	2.822	3,19
ETANG DE BERRE .....	50.437	7,86	54.852	7,58
<b>TOTAL</b> (produit de taxe professionnelle) .....	<b>2.167.302</b>		<b>2.873.163</b>	
<b>TOTAL</b> .....	<b>387.916</b>	<b>17,90</b>	<b>477.340</b>	<b>16,61</b>

(Source : groupe central des villes nouvelles)

Le montant des fonds de coopération passerait de 388 millions de francs en 1992 à 477 millions de francs en 1995, soit un taux de croissance de 23 % environ sur trois ans.

Du fait de l'indexation à hauteur de 70 % de l'évolution du produit de taxe professionnelle, les fonds tendraient à voir leur part relative régresser par rapport au produit de taxe professionnelle perçu par le groupement.

De 17,9 % du produit de taxe professionnelle en moyenne en 1992, les groupements passeraient à 16,61 % de celles-ci en 1995, ce qui représente néanmoins une régression progressive qui répond au souci de permettre aux organismes d'agglomération nouvelle de faire face aux charges financières à venir sur les équipements réalisés.

Le prélèvement le plus important est opéré sur le SAN de Cergy-Pontoise : le fonds de péréquation représente 25,1 % des bases de taxe professionnelle en 1991.

## 2. La répartition des attributions

Le tableau ci-annexé fait ressortir l'évolution relativement rapide de la part de l'attribution de péréquation au sein des dotations de coopération.

Avec 10 millions de francs répartis au titre de cette attribution en 1992, la péréquation représente 2,59 % seulement de la dotation de coopération, lors de la mise en place du dispositif.

(milliers de francs)

COLLECTIVITES	FONDS DE COOPERATION POUR 1992					
	GARANTIE		POPULATION		PEREQUATION	
	Montant	%	Montant	%	Montant	%
CERGY-PONTOISE .....	103.092	99	1.286	1	0	0
ETANG DE BERRE .....	46.770	93	587	1	3.080	6
EVRY .....	49.491	98	853	2	0	0
ISLE D'ABEAU .....	4.156	93	171	4	123	3
PORTES DE LA BRIE .....	943	75	215	17	107	8
ROUGEAU SENART .....	1.756	89	0	0	212	11
SENART VILLE NOUVELLE .	29.678	88	1.221	4	2.752	8
ST QUENTIN-EN-YVELINES .	70.666	94	165	2	3.349	4
VAL MAUBUEE .....	68.901	97	1.797	3	569	1
<b>TOTAL .....</b>	<b>375.453</b>	<b>95,55</b>	<b>7.285</b>	<b>1,86</b>	<b>10.192</b>	<b>2,92</b>

(Source : groupe central des villes nouvelles)

(milliers de francs)

COLLECTIVITES	FONDS DE COOPERATION POUR 1995					
	GARANTIE		POPULATION		PEREQUATION	
	Montant	%	Montant	%	Montant	%
CERGY-PONTOISE .....	103.092	85	4.072	3	13.959	12
ETANG DE BERRE .....	46.770	85	2.513	5	5.568	10
EVRY .....	49.491	84	3.513	6	6.216	10
ISLE D'ABEAU .....	4.156	75	696	13	716	13
PORTES DE LA BRIE .....	943	5	3.255	18	13.540	76
ROUGEAU SENART .....	1.756	66	0	0	894	34
SENART VILLE NOUVELLE .	29.678	67	5.875	13	8.791	20
ST QUENTIN EN-YVELINES .	70.666	80	7.334	8	10.380	12
VAL MAUBUEE .....	68.901	79	4.146	5	13.623	16
<b>TOTAL .....</b>	<b>375.453</b>	<b>78,13</b>	<b>31.404</b>	<b>6,54</b>	<b>73.667</b>	<b>15,33</b>

(Source : groupe central des villes nouvelles)

En revanche, en 1995, la part de l'attribution de péréquation représenterait 15,33 % de la dotation de coopération.

### **III - LES MODIFICATIONS APPORTEES PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE**

La proposition de loi déposée au mois de novembre 1990 par MM. Alain Vivien et Jean-Pierre Fourré a fait l'objet de diverses modifications au cours de son passage devant la Commission des lois de l'Assemblée nationale, puis en séance publique, sans toutefois que l'économie générale du texte ne soit remise en cause.

La proposition de loi a été adoptée par l'Assemblée nationale au cours de la séance du mardi 13 octobre 1991 selon la procédure d'adoption simplifiée qui permet notamment de n'appeler que les articles faisant l'objet d'amendements en séance publique.

Les principales modifications de fond apportées au texte ont été les suivantes :

#### **A. LE FONDS DE COOPERATION**

##### **1. L'ordre de priorité des critères de reversement des sommes recueillies au titre du fonds de coopération a été modifié**

La proposition de loi accordait une priorité à la prise en compte des mouvements de population (*16ème alinéa de l'article 4*) par préciput sur le montant du fonds et prévoyait ensuite la répartition successive des montants afférents à la reconduction de la dotation de référence en 1991 (*7ème alinéa de l'article 4*) et au versement effectué en fonction des critères de péréquation (*8ème alinéa*).

Le texte adopté par l'Assemblée nationale prévoit le versement de trois attributions au titre du fonds : tout d'abord, l'attribution de garantie, égale à la dotation de référence en 1991, puis l'attribution pour accroissement de population et, enfin, l'attribution de péréquation (*article 27 ter*).

## **2. La prise en compte des augmentations de population dans les communes en urbanisation rapide a été renforcée dans le calcul des reversements**

La proposition de loi initiale prévoyait le versement par le SAN d'une dotation égale pour chaque habitant nouveau au montant moyen de la dotation de coopération rapportée, au nombre d'habitants de la ville nouvelle, constatée l'année précédente.

Le texte de l'Assemblée nationale conserve ce mode de calcul, mais crée deux fractions au sein de l'attribution pour accroissement de population (5<sup>ème</sup> alinéa de l'article 27 ter). L'une correspond à l'augmentation de population de l'année ; l'autre est égale à la reconduction en valeur absolue, du montant des attributions pour accroissement de population versées au titre des années précédentes.

Le texte adopté par l'Assemblée nationale vise à tenir compte des charges cumulatives entraînées d'une année sur l'autre, par l'afflux d'habitants nouveaux, dont la plupart sont des ménages aux revenus modestes bénéficiant de prêts en accession à la propriété.

En outre, s'agissant du critère relatif à la population, l'Assemblée nationale a supprimé la possibilité de tenir compte au titre de l'attribution de péréquation du niveau de population existant au sein de chaque commune.

## **3. Les critères de répartition de l'attribution effectuée au titre de la péréquation ont été révisés**

La proposition de loi prévoyait que la répartition au titre de la péréquation serait effectuée à défaut d'accord, au sein du conseil d'agglomération, sur les critères suivants, déterminés comme en matière de D.G.F. : 70 % au titre de la population, 69 % au titre du potentiel fiscal, 5 % au titre des logements sociaux, 25 % au titre des élèves scolarisés.

L'Assemblée nationale a supprimé la population communale de l'éventail des critères susceptibles d'être retenus par l'organe délibérant de l'agglomération nouvelle et elle a privilégié les logements sociaux par rapport à la population scolarisée dans la nouvelle clé de pondération prévue à défaut de majorité qualifiée (65 % potentiel fiscal, 25 % pour les logements sociaux et 10 % au titre des enfants scolarisés).

#### **4. Le caractère péréquateur du fonds a été accru.**

Le texte de l'Assemblée nationale exclut du bénéfice d'une fraction de l'attribution de péréquation, les communes membres de l'agglomération, dont le potentiel fiscal par habitant est deux fois, voire une fois et demi, supérieur à celui constaté en moyenne dans l'agglomération nouvelle.

### **B. LES AUTRES ASPECTS FINANCIERS**

#### **1. Les règles de versement des dotations complémentaires aux dotations de coopération ont été assouplies.**

Dans la rédaction initiale de la proposition de loi, le comité syndical ou le conseil d'agglomération pouvait, à la majorité qualifiée, décider d'augmenter le coefficient d'indexation du prélèvement sur les recettes de taxe professionnelle communautaire destiné à alimenter le fonds de coopération : le coefficient fixé, au minimum, à 70 % de l'évolution du produit attendu de la taxe professionnelle, pouvait être augmenté jusqu'à 100 % de celle-ci.

Le texte de l'Assemblée nationale fixe définitivement le coefficient d'indexation du Fonds de coopération à 70 % de l'évolution de la taxe professionnelle : toutefois, l'organe délibérant à la majorité qualifiée peut décider d'effectuer un prélèvement complémentaire dans la limite de 30 % du taux d'évolution de la taxe professionnelle pour abonder des compléments de ressources. Les modalités de répartition de ces ressources sont librement choisies par l'organe délibérant.

De plus, il est prévu que les compléments de ressources puissent être abondés, de manière complémentaire, d'un montant égal au plus à 10 % de la somme des dotations de référence versées aux communes en 1992.

**2. L'Assemblée nationale a introduit deux dispositions nouvelles.**

Tout d'abord, l'indexation du reversement effectué à l'agglomération nouvelle par certaines communes dans le cadre de la loi du 13 juillet 1983 a été également alignée à raison inverse d'une fraction (70 %) de l'évolution du produit de taxe professionnelle du groupement;

Par ailleurs, l'agglomération nouvelle pourra fixer le taux de la taxe professionnelle sur une zone d'activité économique située sur une commune limitrophe, non membre de l'agglomération nouvelle, mais incluse dans le périmètre d'intervention d'un établissement public d'administration d'une ville nouvelle (E.P.A.V.N.).

## **IV - PROPOSITION DE VOTRE COMMISSION**

Votre commission n'a pas souhaité remettre en cause l'architecture globale du texte sur lequel des simulations précises et détaillées lui ont été transmises mais a estimé que diverses améliorations pouvaient être apportées au dispositif d'ensemble.

### **A. LE FONDS DE COOPERATION**

Votre commission a souhaité que soient rétablies de manière expresse, les dispositions relatives au versement d'une dotation spécifique aux communes membres au cours de la première année de fonctionnement de la communauté ou du syndicat d'agglomération nouvelle. Ces dispositions prévues actuellement à l'article 27 de la loi du 13 juillet 1983 : elles constituent une garantie pour les communes membres dans la mesure où l'organisme d'agglomération nouvelle est substitué aux communes membres pour la perception de la taxe professionnelle.

Des mesures analogues sont prévues dans le projet de loi d'orientation relatif à l'administration territoriale de la République en cas d'établissement d'un taux unique de taxe professionnelle sur l'ensemble du territoire d'un groupement de communes.

La dotation, calculée en fonction des transferts de charges et de recettes, ne serait versée que la première année de fonctionnement : elle serait maintenue au cours des années suivantes, au titre de l'attribution de garantie de ressources, dans la dotation de coopération.

Par ailleurs votre commission a supprimé la disposition qui permet au conseil d'agglomération ou au comité syndical d'agglomération nouvelle de décider, à la majorité des deux tiers, de diminuer le seuil au-delà duquel les communes dont le potentiel fiscal par habitant est élevé, ne bénéficient pas de la fraction de l'attribution de péréquation versée en fonction du potentiel fiscal. Cette procédure qui ne concernerait d'ici à 1995 que deux communes, ne semble pas de nature à améliorer les relations au sein des organes délibérants d'agglomération nouvelle et n'apparaît pas d'une utilité incontestable compte tenu des facteurs de souplesse apportés à la fois au niveau du choix des critères de pondération de l'attribution de péréquation et de la faculté de versement de compléments de ressources.

**Votre commission a par ailleurs apporté des précisions rédactionnelles sur le rattachement budgétaire du fonds de coopération et le versement de l'attribution de péréquation.**

## **B. LES AUTRES DISPOSITIONS**

**Votre commission a adopté un amendement étendant aux agglomérations nouvelles érigées en commune de plein exercice la faculté ouverte à l'article 2 bis d'instituer un taux de taxe professionnelle sur une partie du territoire d'une commune limitrophe.**

**Par ailleurs, elle a souhaité le maintien des dispositions, prévues actuellement dans la loi du 13 juillet 1983, relatives à la mise en oeuvre progressive de l'unification des taux de taxe professionnelle au sein de l'agglomération nouvelle afin que soit conservée une base légale aux programmes de réduction des écarts de taux encore en cours d'exécution.**

## EXAMEN DES ARTICLES

### ARTICLE PREMIER

#### Conséquences financières du transfert de la gestion des équipements

**Commentaire :** Le présent article a pour objet d'assouplir les conditions de transfert de la gestion des équipements entre la communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle et les communes membres. Il prévoit que des transferts d'équipement pourront être effectués, lors du renouvellement de l'inventaire, sous réserve d'une convention prévoyant les conditions de financement du transfert.

#### I. LA SITUATION ACTUELLE

La matière est régie par l'article 19 de la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983 portant modification du statut des agglomérations nouvelles.

La communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle est compétent d'une manière générale en matière d'urbanisme, de transports, de réseaux divers, de voies nouvelles et de développement économique, qu'il s'agisse de la programmation ou de la réalisation des investissements. En particulier, il appartient à l'organisme de coopération de réaliser les équipements rendus nécessaires par les urbanisations nouvelles même si ces équipements sont localisés sur le territoire d'une seule des communes membres.

L'article 19 précise également les règles applicables en matière de transfert de la gestion de certains équipements existants ou créés sur le territoire de l'agglomération nouvelle. Les décisions de transfert de la propriété d'un équipement relèvent d'une autre disposition de la loi du 13 juillet 1983, l'article 22 qui est modifié par l'article 2 de la présente proposition de loi (voir commentaire ci-après).

S'agissant des équipements réalisés ou créés sur le territoire d'une communauté ou syndicat d'agglomération nouvelle, l'article 19 pose un principe assorti de trois règles d'application.

Le principe veut que la communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle soit compétent pour gérer tous les équipements reconnus d'intérêt commun, les autres équipements relevant de la compétence des communes membres.

Les modalités d'application du principe sont les suivantes.

### **1. L'inventaire**

Lors de la création de la communauté ou du syndicat d'agglomération nouvelle, il est dressé un inventaire des équipements, existants ou en voie de réalisation, "reconnus d'intérêt commun". L'inventaire est constaté par un arrêté du préfet et approuvé, dans des conditions de majorité qualifiée, par l'organe délibérant de l'organisme d'agglomération nouvelle et par les communes membres.

La règle de majorité qualifiée prévoit que l'inventaire doit être approuvé par le conseil de la communauté ou par le comité syndical d'agglomération nouvelle ainsi que :

- par les deux tiers des conseils municipaux représentant plus de la moitié de la population ;
- ou par la moitié des conseils municipaux représentant plus des deux tiers de la population.

L'inventaire doit être renouvelé après chaque renouvellement des conseils municipaux, soit tous les six ans, dans les mêmes conditions de majorité qualifiée que celles prévues pour son établissement initial.

### **2. La présomption d'intérêt commun**

Il est prévu un assouplissement lorsque la création d'un équipement a été par l'organe délibérant du comité ou du syndicat décidée postérieurement à la création de l'organisme d'agglomération nouvelle. Dans ce cas, le caractère d'intérêt commun est, en quelque sorte, présumé : l'équipement est alors inscrit sur l'inventaire à la majorité des deux tiers des membres du conseil de communauté ou du comité syndical d'agglomération nouvelle.

**Cette mesure de souplesse n'est pas applicable**

- aux équipements réalisés par une commune, après création de la communauté ou du syndicat d'agglomération nouvelle ;
- aux équipements réalisés par la commune avant la création de la communauté ou du syndicat d'agglomération nouvelle.

### **3. L'inscription d'office**

Enfin, il existe une procédure d'inscription d'office à l'inventaire d'un équipement reconnu d'intérêt commun, mais dont le coût est assumé par une commune membre. Sur demande de la commune, le préfet ajoute l'équipement en question sur l'inventaire, après avoir demandé une nouvelle délibération au comité.

Enfin, l'article 27 (*dernier alinéa*) de la loi du 30 juillet 1983 susvisée, tire les conséquences financières des transferts de gestion d'un équipement. Lorsqu'il est procédé à une révision de l'inventaire, le préfet est chargé d'arrêter les modifications du montant des dotations de référence versées à chaque commune consécutives aux transferts éventuels d'équipement.

## **II. LE DISPOSITIF DU PRÉSENT ARTICLE**

Cet article prévoit la possibilité de conclure des conventions de transfert d'équipement entre l'organisme d'agglomération nouvelle et les communes membres lors du renouvellement de l'inventaire, c'est-à-dire après le renouvellement général des conseils municipaux. Il apporte des éléments de souplesse et de précision.

La rédaction est souple quant au sens du transfert : l'équipement transféré peut être un équipement reconnu d'intérêt commun qui passerait de la sphère de compétence de la communauté ou du syndicat d'agglomération nouvelle à celle de l'une des communes membres ; mais le transfert peut concerner également un équipement communal dont la gestion serait confiée par convention à l'organisme d'agglomération nouvelle.

Dans ce dernier cas, le présent article prévoit, pour la conclusion de la convention relative au transfert de gestion d'équipement, des conditions de majorité qualifiée moins strictes que celles prévues actuellement en matière de renouvellement d'inventaire.

En effet, le présent article prévoit que la convention financière doit être approuvée par l'organe délibérant à la majorité qualifiée des deux tiers. Cet assouplissement se justifie dans la mesure où la convention financière ne vise qu'à traduire les conséquences de la décision de transfert et qu'elle comporte des éléments d'appréciation financiers relativement techniques.

En tout état de cause, aucun transfert ne sera effectué sans l'accord de la commune concernée, puisque la convention est par nature un acte contractuel qui nécessite de recueillir l'accord des assemblées délibérantes des deux parties en présence.

Enfin, le cadre contractuel, relativement souple, permet de fixer une répartition pluriannuelle des charges issues du transfert de l'équipement.

**Décision de la commission : Votre commission a adopté cet article sans modification.**

## ARTICLE 2

### Conséquences financières du transfert de la propriété des équipements

**Commentaire :** Le présent article, modifié par l'Assemblée nationale en première lecture, vise à accorder la faculté à la communauté ou au syndicat d'agglomération nouvelle de prévoir le versement des dotations pour travaux d'investissement à une commune membre, dans le cadre d'une convention de transfert de propriété.

#### I. LE DISPOSITIF ACTUEL

Dans la rédaction actuelle, l'article 22 de la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983 relatif au statut des biens immobiliers situés sur le territoire des communes membres d'un organisme d'agglomération nouvelle, prévoit que ces biens sont "affectés" à l'organisme d'agglomération nouvelle, dès lors qu'ils sont nécessaires à l'exercice de ses compétences, même si la commune, en droit, en demeure propriétaire (1).

Par ailleurs, la communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle est propriétaire des biens qu'il crée, ou qu'il acquiert, à titre onéreux, dans le cadre de l'exercice de ses compétences.

Enfin, des conventions de transfert de propriété peuvent être conclues entre l'organisme d'agglomération nouvelle et les communes membres, sous réserve que ces conventions ne donnent pas lieu au paiement "d'indemnités, droits, taxes, salaires ou honoraires".

Ce dispositif a fait l'objet d'une interprétation restrictive.

En effet, en pratique, lorsqu'un équipement lourd est transféré à une collectivité locale, celle-ci peut être amenée à assumer des dépenses supplémentaires, non seulement en dépenses de fonctionnement, mais également en frais de réparation ou de renouvellement des équipements. En l'état actuel du texte, un doute juridique subsiste sur la légalité des subventions d'investissement versées par certains syndicats d'agglomération nouvelle à leurs

1. Les compétences de l'organisme d'agglomération sont rappelées dans le commentaire de l'article 1er.

communes membres (1). C'est pourquoi, il est apparu nécessaire de prévoir expressément que la collectivité cédante puisse verser à la collectivité destinataire du transfert, une dotation pour travaux d'investissement destinée à couvrir les charges d'investissement transférées.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Dans la rédaction initiale, l'article de la proposition de loi prévoyait, tout d'abord, la faculté d'assortir un transfert en propriété d'un équipement immobilier de dotations pour travaux d'investissement, destinées à couvrir la charge incombant au propriétaire au titre des équipements transférés, sans préciser si le transfert en question était opéré en direction d'une commune membre ou de la communauté ou du syndicat d'agglomération nouvelle.

Par ailleurs, il était indiqué que le conseil d'agglomération ou le comité syndical décidait à la majorité des deux tiers de ses membres du calcul, du montant et des modalités de répartition de ces dotations.

Le rapporteur du texte à l'Assemblée nationale a considéré qu'il convenait de préciser que les dotations pour travaux d'investissement ne sont pas déterminées, équipement par équipement, mais fixées par délibération annuelle de manière globale et préalable.

Aux termes du texte adopté par l'Assemblée nationale, les dotations pour travaux d'investissement sont donc attribuées selon les modalités fixées par l'organe délibérant de l'organisme d'agglomération nouvelle, à la majorité des deux tiers de ses membres, sans qu'il soit précisé expressément par le législateur que la délibération porte sur le calcul et le montant des dotations pour travaux d'investissement.

**Décision de la commission : Votre commission a adopté sans modification le présent article.**

(1) *Cour des Comptes rapport au Président de la République tome I.*

## ARTICLE 2 BIS

### Unification du taux de taxe professionnelle sur une zone d'activités économiques

**Commentaire :** Le présent article, introduit par l'Assemblée nationale en première lecture, vise à permettre de transférer à l'organisme d'agglomération la compétence en matière de fixation du taux et de perception de la taxe professionnelle sur une zone d'activités économiques située sur le territoire d'une commune non membre de l'agglomération nouvelle mais limitrophe de celle-ci.

Cet article résulte d'un amendement déposé par M. Georges Colombier, député de l'Isère. Il vise à résoudre les problèmes que peut poser le développement de la zone d'activités économiques d'une agglomération nouvelle au-delà de son territoire.

En effet, si les équipements d'une zone industrielle sont réalisés sur le territoire d'une commune limitrophe, les entreprises situées sur cette partie de la zone d'activités s'acquittent d'une taxe professionnelle calculée au taux fixé par la commune limitrophe, qui peut être largement inférieur à celui du S.A.N. adjacent.

Il s'ensuit une distorsion fiscale qui rend difficile en pratique l'agrandissement d'une zone d'activités en développement, en particulier si la commune concernée ne souhaite pas s'intégrer à l'organisme d'agglomération nouvelle, tout en ne refusant pas le principe de l'extension d'une zone d'activités économiques sur son territoire.

Le présent article vise donc à permettre à l'organisme d'agglomération nouvelle, en cas d'accord avec la commune limitrophe, constaté par délibérations concordantes, de se substituer à la commune en question pour le vote du taux et la perception de la taxe professionnelle sur la zone d'activités économiques.

Cet article se rapproche des dispositions prévues dans le projet de loi d'orientation relatif à l'administration territoriale de la République, actuellement en cours de discussion devant le Parlement, qui permettent aux communautés de communes de percevoir la taxe professionnelle, aux lieu et place des communes membres, sur une zone d'activités économiques.

Toutefois, le Secrétaire d'Etat aux collectivités locales a rappelé, en séance publique, que la possibilité d'unification du taux de la taxe professionnelle était réservée, dans le projet de loi précité, aux organismes de coopération intercommunale qui -se seraient dotés de compétences en matière de développement économique et d'aménagement de l'espace. Il a donc posé pour condition que la zone d'activités économiques, mentionnée dans le présent article, soit comprise dans le périmètre d'intervention d'un établissement public d'aménagement de villes nouvelles.

On rappellera que le périmètre d'intervention de l'établissement public d'aménagement d'une ville nouvelle est une notion relativement plus large que le périmètre des actuels syndicats d'agglomération nouvelle :

La "loi Boscher" du 10 juillet 1970 était fondée sur la division entre le support administratif et politique de la ville nouvelle que constituait le syndicat communautaire d'aménagement (S.C.A.) et l'organisme chargé de l'aménagement des travaux d'urbanisation et d'équipement, représenté par l'établissement public d'aménagement de villes nouvelles (E.P.A.V.N.). Ces établissements publics, qui ont rang d'établissements publics nationaux recouvrent non seulement le territoire d'un ou plusieurs syndicats d'agglomérations nouvelles mais également les zones de réserve foncière destinées au développement de l'agglomération.

Ce dispositif appelle les observations suivantes :

Le mécanisme proposé est destiné à s'appliquer non pas à des zones d'activité économique déjà existantes mais à des projets d'extension. Selon l'auteur de l'amendement, le dispositif vise en particulier la situation du syndicat d'agglomération nouvelle de l'Isle-d'Abeau qui souhaite pouvoir développer une zone d'activités sur le territoire de la commune limitrophe de Satolas.

La mise en oeuvre d'un mécanisme d'harmonisation progressive entre le taux de taxe professionnelle applicable sur le syndicat d'agglomération nouvelle et celui applicable sur la commune limitrophe n'est pas nécessaire dans la mesure où les bases de taxe professionnelle sont aujourd'hui inexistantes sur le territoire qu'il est envisagé de développer.

Par ailleurs, s'agissant du mode de calcul du potentiel fiscal, pour la répartition de la DGF, les bases de taxe professionnelle situées sur la partie communale de la zone d'activités économiques devraient être automatiquement transférées sur l'organisme d'agglomération nouvelle, substitué à la commune membre pour la perception de la taxe professionnelle.

Enfin, votre rapporteur observe que la référence qui est faite au territoire de la communauté ou du syndicat d'agglomération nouvelle ne recouvre pas toutes les hypothèses prévues à l'article 5 de la loi du 13 juillet 1983 pour le statut juridique de l'agglomération nouvelle.

L'agglomération nouvelle peut être érigée en effet en communauté ou en syndicat d'agglomération nouvelle. Elle peut être instituée aussi par la création d'une nouvelle commune, soit par fusion simple, soit par fusion-association. La ville nouvelle de Bussy-Saint-Georges bénéficie actuellement du statut de commune.

Afin de couvrir tous les cas de figure prévus par la loi, il serait utile de faire référence non "au territoire de la communauté ou au syndicat d'agglomération nouvelle" mais au "territoire de l'agglomération nouvelle".

**Décision de la commission : Votre commission a adopté un amendement ouvrant à l'agglomération nouvelle érigée en commune de plein exercice la faculté de percevoir le taux de la taxe professionnelle sur une zone d'activités économiques située sur le territoire d'une commune limitrophe.**

### ARTICLE 3

#### Abrogation des dispositions relatives aux dotations de référence dans la loi du 13 juillet 1983

**Commentaire :** Le présent article, modifié par l'Assemblée nationale, a pour objet d'abroger les dispositions de l'article 27 de la loi du 13 juillet 1983 portant modification du statut des agglomérations nouvelles.

##### 1. La situation actuelle

Il convient de rappeler que l'article 27 relatif au régime financier et fiscal commun à la communauté ou au syndicat d'agglomération nouvelle, comprend les dispositions suivantes :

Tout d'abord il pose le principe du versement d'une dotation de référence destinée à compenser les transferts de recettes et de charges opérés lors de la création de l'organisme d'agglomération nouvelle (*premier alinéa*).

Les modalités de calcul de dotations de référence sont précisées et font notamment intervenir une commission d'élus dont la composition est définie par décret (*deuxième et troisième alinéas*).

Par ailleurs, l'article 27 précité, détermine les modalités d'indexation annuelle des dotations de référence.

Enfin il autorise la révision du montant des dotations de référence lorsque l'inventaire des équipements reconnus d'intérêt commun est modifié (*1*) (*dernier alinéa*).

##### 2. Le dispositif proposé

La proposition de loi dans sa rédaction initiale, ne prévoyait d'abroger que les dispositions de l'article 27 qui portent sur le régime d'indexation des dotations de référence, appelées à être remplacées en 1992 par les dotations de coopération, ainsi que l'alinéa relatif aux révisions des dotations de référence.

1. Cf commentaire de l'article 1er.

L'Assemblée nationale sur proposition de sa commission des lois a abrogé l'ensemble de l'article 27 de la loi du 13 juillet 1983.

Votre rapporteur constate que cette solution aboutit à rendre impossible le calcul des dotations de référence pour les agglomérations nouvelles éventuellement créées après le 1er janvier 1992.

**Décision de la commission :** Votre commission a adopté un amendement tendant à maintenir expressément le versement éventuel d'une dotation destinée à compenser les transferts de recettes et de charges au cours de la première année au cours de laquelle le syndicat ou la communauté d'agglomération nouvelle vote son taux de taxe professionnelle.

Les autres dispositions de l'article 27 de la loi du 13 juillet 1983 demeurent abrogés.

## **ARTICLE 4**

### **Fonds de coopération**

**Commentaire :** Le présent article a pour objet d'insérer quatre articles nouveaux dans la loi du 13 juillet 1983 relative aux agglomérations nouvelles afin de définir le nouveau régime des relations financières entre l'organisme communautaire et les communes membres.

L'article 27 bis concerne les ressources du fonds de coopération (I).

L'article 27 ter porte sur la répartition des ressources du fonds de coopération entre les communes membres (II).

L'article 27 quater définit les conditions dans lesquelles l'organe délibérant de l'organisme d'agglomération nouvelle peut attribuer des compléments de ressources complémentaires en plus de celles résultant du fonds de coopération (III).

L'article 27 quinquies vise les communes qui effectuent un reversement au syndicat d'agglomération nouvelle dans le cadre de la loi du 13 juillet 1983 (IV)

### **I - ARTICLE 27 BIS : RESSOURCES DU FONDS DE COOPÉRATION**

Le fonds de coopération, qui représente en fait un jeu d'écriture comptable au sein du budget de chaque organisme d'agglomération nouvelle, est alimenté par un prélèvement sur le produit de la taxe professionnelle perçue par le syndicat d'agglomération nouvelle et par une contribution des communes membres à fort potentiel fiscal.

## 1. La proposition de loi initiale

### a) La ressource principale versée par l'agglomération nouvelle

Elle serait constituée par un prélèvement opéré sur le produit de la taxe professionnelle perçue par la communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle, aux lieu et place des communes membres, sur l'ensemble du territoire de l'agglomération nouvelle.

En 1992, le prélèvement serait égal à la somme des dotations de référence versées aux communes membres l'année précédente avant de faire l'objet de la nouvelle procédure d'indexation.

• Les dotations de référence, qui représentent un reversement obligatoire de la communauté ou du syndicat d'agglomération nouvelle aux communes membres, dans le cadre de la loi du 13 juillet 1983, ont pour objet de compenser, pour les communes membres, l'effet négatif éventuel du transfert de recettes et de charges opéré en 1984.

Lorsque l'économie réalisée par la commune sur les charges transférées à l'organisme d'agglomération nouvelle, calculée à partir des comptes administratifs, était inférieure à l'ensemble des ressources transférées au titre de la taxe professionnelle, il est apparu un solde créditeur, au profit de la commune sur l'organisme d'agglomération nouvelle. La dotation de référence, actualisée chaque année, correspondait, en 1984, au montant de ce solde créditeur.

• Le montant du prélèvement (cinquième alinéa) est ensuite indexé, chaque année, à hauteur de 70 % du taux d'évolution du produit de taxe professionnelle attendu par le syndicat d'agglomération nouvelle au cours de l'exercice.

La proposition de loi initiale prévoyait que le pourcentage de 70 % précité pourrait être porté jusqu'à 100 % de la croissance du produit de taxe professionnelle du groupement par décision de l'organe délibérant prise à la majorité qualifiée.

Si le produit attendu de taxe professionnelle du groupement augmente de 10 %, le montant du prélèvement est donc augmenté de 7 %.

Soit l'hypothèse où le prélèvement représente la moitié du produit de taxe professionnelle perçue par l'agglomération nouvelle : dans ce cas, pour 1 000 F de produit global de taxe professionnelle, une progression de 10 % du produit équivaut à 100 F de taxe professionnelle supplémentaire à répartir et le prélèvement, qui augmente de 7 % (70 % de 10 %), passe de 500 F à 535 F.

La progression du prélèvement, ressource principale du fonds de coopération, est donc conditionnée dans son évolution, à la fois par la proportion initiale des dotations de référence au sein du produit global de taxe professionnelle et par la croissance annuelle du produit de taxe professionnelle.

Ce nouvel indice d'actualisation se substitue à l'ancien indice de progression qui évoluait en fonction de la variation du niveau des bases de taxe professionnelle et de l'évolution de la part relative de la population communale au sein de l'agglomération nouvelle.

La notion de produit de taxe professionnelle recouvre l'ensemble des ressources perçues au titre de la taxe professionnelle par le syndicat: il s'agirait des recettes fiscales directes de taxe professionnelle majorées du montant de la dotation de compensation de la taxe professionnelle versée par l'Etat (articles 1469 A bis, 1472, 1472 A et 1472 A bis du code général des impôts).

*b) Une ressource complémentaire: la contribution communale*

La seconde ressource du fonds de coopération serait perçue sur le budget des communes membres. Une contribution serait versée par les communes dont le potentiel fiscal (1) par habitant est trois fois supérieur à la moyenne de l'ensemble des communes de l'agglomération nouvelle.

Seraient concernées par la contribution, les communes dont le potentiel fiscal par habitant est trois fois supérieur au potentiel fiscal par habitant de l'ensemble des communes de l'agglomération.

La contribution serait égale à une fraction (75 %) de la différence entre le potentiel fiscal de la commune contributive et le potentiel fiscal moyen par habitant de l'agglomération nouvelle, multiplié par le nombre d'habitants de la commune concernée.

La commune contributive verse donc au fonds de coopération les trois quarts, soit 75 %, de la fraction de son potentiel fiscal qui excède le potentiel fiscal moyen d'une commune membre du groupement, à population égale.

1. Le potentiel fiscal ne correspond pas exactement au produit fiscal de la commune: il correspond au produit fiscal dont aurait disposé la commune compte tenu de ses bases d'imposition, si elle avait voté les taux moyens d'imposition constatés parmi les communes membres du groupement.

### *c) Le plafonnement exceptionnel*

Enfin, votre rapporteur rappelle que le texte de la proposition de loi initiale prévoyait un plafonnement de la progression annuelle du fonds de coopération lorsque le produit de taxe professionnelle de l'agglomération nouvelle augmentait fortement : l'augmentation de montant du fonds de coopération par rapport à l'année précédente ne pouvait excéder 15 % dès lors que les bases de taxe professionnelle étaient en augmentation de 50 % (!).

## **2. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale en première lecture.**

Outre un travail rédactionnel qui contribue à rendre plus lisible un texte pour le moins ésotérique dans sa rédaction initiale, l'Assemblée nationale a adopté deux modifications de fond :

• En premier lieu, elle a supprimé la disposition qui prévoyait que l'organe délibérant de l'organisme d'agglomération nouvelle pourrait faire varier entre 70 % et 100 % le pourcentage de variation appliqué au taux de progression du produit de la taxe professionnelle d'agglomération pour l'indexation du fonds de coopération.

Ce taux détermine en effet, indirectement, la part de l'augmentation du produit de la taxe professionnelle d'agglomération qui sera versée aux communes membres par rapport à celle qui est maintenue dans le budget de l'organisme de coopération. A la limite l'adoption d'un pourcentage de variation de 100 % par le conseil syndical, aboutit automatiquement au reversement d'une part importante du produit supplémentaire de taxe professionnelle d'une année sur l'autre dans le fonds de coopération.

L'Assemblée nationale a donc préféré le maintien d'un taux unique de progression, prévu à l'avance, pour le calcul du fonds de coopération, tout en réservant la possibilité à l'organisme d'agglomération nouvelle de verser des compléments de ressources à l'article 27 quater (infra).

• En second lieu, l'Assemblée nationale a supprimé le dispositif de plafonnement du fonds de coopération en cas de forte augmentation des bases qui, selon son rapporteur "aurait eu un effet inverse de celui recherché par les auteurs de la proposition".

*1. Ce mécanisme exceptionnel a été abrogé par l'Assemblée nationale en première lecture (cf. ci-après).*

## **II - ARTICLE 27 ter : REPARTITION DES CREDITS DU FONDS DE COOPERATION**

Cet article, qu'il est proposé d'insérer dans la loi du 13 juillet 1983, précise les modalités de répartition des sommes recueillies au titre du fonds de coopération prévu à l'article 27 bis.

Le fonds doit être intégralement réparti entre les communes membres qui perçoivent chacune une dotation de coopération.

### **1. La proposition de loi initiale**

Dans la rédaction initiale, la proposition de loi prévoyait qu'un préciput serait effectué sur le montant du fonds, préalablement à la mise en répartition de la dotation, afin d'assurer le versement d'une dotation complémentaire aux communes membres qui connaissent une augmentation rapide de population, c'est-à-dire supérieure, à 10 % d'une année sur l'autre.

Dans cette hypothèse, la commune percevait une dotation complémentaire calculée à partir de la dotation de coopération moyenne par habitant de l'agglomération nouvelle. Cette dernière était égale au montant total du fonds de coopération de l'année précédente, rapporté au nombre d'habitants des communes membres. La dotation moyenne était alors multipliée par le nombre d'habitants supplémentaires de la commune tel qu'il résultait du dernier recensement complémentaire annuel.

Une fois opéré le préciput, il était procédé à la répartition des crédits restant au fonds de coopération, selon le mécanisme suivant :

Tout d'abord, la dotation de coopération ne pouvait être inférieure à la dernière dotation de référence versée aux communes dans le cadre de la loi du 13 juillet 1983. On rappellera (1) que cette dotation de référence vise à compenser la différence éventuelle entre le produit fiscal de l'ancienne taxe professionnelle communale et le coût des charges transférées par la commune à l'organisme d'agglomération, lors de l'entrée en vigueur de la loi du 13 juillet 1983.

1. Cf. Article 27 bis, supra.

Enfin, le reliquat du fonds de coopération était réparti, entre les communes membres, en fonction de leur population, de leur potentiel fiscal, du nombre d'enfants scolarisés et du nombre de logements sociaux dans la commune.

La pondération de ces différents critères était fixée par délibération de l'organe délibérant de l'agglomération nouvelle ou, à défaut, par la loi au niveau suivant :

Potentiel fiscal	70 %
Population	20 %
Enfants scolarisés	5 %
Logements sociaux	5 %

## **2. Le texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture**

L'Assemblée Nationale a affiné le mécanisme de la dotation de coopération qui se décompose en trois attributions réparties chacune selon des critères différents.

• Tout d'abord, serait versé en priorité le montant de la dotation de référence perçue par la commune en 1991, (4<sup>ème</sup> alinéa de l'article 27 ter). Celle-ci serait dénommée : attribution de garantie de ressources.

Si le montant du fonds de coopération en 1992 est inférieur au montant de l'ensemble des dotations de référence servies en 1991, la répartition serait opérée en fonction du niveau des dotations de référence en question pour chacune des communes membres.

• Ensuite interviendrait le versement de l'attribution pour accroissement de population (5<sup>ème</sup> alinéa de l'article 27 ter).

Celle-ci se compose de deux parts :

- la première part serait calculée en fonction de l'accroissement de population de l'année au sein de la commune,

- la seconde part serait égale au montant de l'attribution pour accroissement de population de l'année précédente. Cette part cumulerait, à terme, les augmentations de population annuelle constatées à partir de 1991 jusqu'à la pénultième année précédant celle de la mise en répartition du Fonds de coopération.

• Enfin, serait versée sur le solde du fonds, après versement des deux attributions précédentes, une attribution de péréquation répartie en fonction de l'écart de potentiel fiscal, du nombre d'enfants scolarisés et de logements sociaux.

La fraction de l'attribution de péréquation versée en fonction du potentiel fiscal est réservée aux communes dont le potentiel fiscal par habitant n'est pas deux fois supérieur au potentiel fiscal moyen par habitant au sein de l'agglomération nouvelle. L'assemblée délibérante peut, à la majorité qualifiée, décider de réduire le coefficient multiplicateur de 2 à 1,5.

A défaut de la majorité qualifiée au sein du conseil d'agglomération ou du comité syndical, la répartition est fixée par la loi selon la clé de pondération suivante :

- 65 % au titre de l'écart de potentiel fiscal,
- 10 % au titre des enfants scolarisés dans l'enseignement préélémentaire et primaire,
- 25 % au titre du nombre de logements sociaux.

Ces critères appellent les observations suivantes :

- l'écart de potentiel fiscal mesure la différence entre le potentiel fiscal moyen par habitant de la commune et celui de l'ensemble de l'agglomération nouvelle,

- le nombre de logements sociaux est défini comme pour la répartition de la D.G.F., c'est-à-dire en fonction de l'importance du parc de logements sociaux.

Le potentiel fiscal pris en compte pour le calcul de l'attribution de péréquation serait légèrement différent du potentiel fiscal retenu pour le calcul de la DGF.

Il serait calculé à partir des trois taxes qui demeurent sous la responsabilité des communes membres et incorporerait notamment le montant de l'attribution de garantie de ressources (1) et des compensations versées au titre du foncier bâti.

### **Les modifications apportées par l'Assemblée Nationale**

Tout d'abord, la Commission a totalement centré le critère de la population sur les évolutions de population constatées, plutôt que sur les niveaux actuels de populations communales.

Le texte de la proposition de loi initiale prévoyait une répartition en fonction de la population communale recensée au moment de l'adoption de la loi, majorée, le cas échéant, par une dotation complémentaire en cas d'augmentation de la population.

Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale ne retient plus que le critère de l'augmentation de population. Celui-ci, en outre, sur plusieurs années, peut avoir un effet cumulatif puisque le montant de la dotation supplémentaire, versée au cours d'une année, est maintenu sur les années suivantes.

De plus, l'Assemblée nationale a restreint en pratique la faculté du conseil d'agglomération ou du comité syndical de moduler le niveau des attributions de péréquation.

Le texte de la proposition de loi initiale permettait à l'organe délibérant de pondérer entre divers critères, dont celui de la population de chaque commune.

Le texte de l'Assemblée a écarté la population des critères pouvant être pris en compte par l'organe délibérant.

Par ailleurs, l'Assemblée nationale a introduit une clause visant à renforcer le caractère péréquateur de la dotation de coopération.

Les communes, dont le potentiel fiscal est deux fois supérieur au potentiel fiscal d'une commune de même taille, ne perçoivent pas de versement au titre de l'écart de potentiel fiscal au sein de l'attribution de péréquation. L'organe délibérant à la majorité des deux tiers pourrait exclure du bénéfice de ce versement les communes dont le potentiel fiscal par habitant est une fois et demie supérieur à la moyenne des communes de l'agglomération.

*1. C'est-à-dire des dotations de référence versées en 1991.*

Enfin, l'Assemblée nationale a modifié le critère lié au nombre d'enfants scolarisés. Au sens de la D.G.F., sont dénombrés les enfants scolarisés dans l'enseignement "obligatoire et préélémentaire", c'est-à-dire les élèves du cycle secondaire, des écoles primaires et des maternelles ;

L'Assemblée nationale a limité le recensement en question aux élèves des écoles primaires et préélémentaires, excluant ceux scolarisés dans les collèges, qui n'ont pas été jugés comme significatifs sur les niveaux de péréquation.

### **III - ARTICLE 27 quater : COMPLÉMENTS DE RESSOURCES ATTRIBUÉS AUX COMMUNES MEMBRES**

L'article 27 quater a pour objet d'autoriser l'assemblée délibérante de l'agglomération nouvelle à verser des compléments de ressources aux communes membres en sus des dotations de coopération.

Les compléments de ressources sont accordés dans la limite d'un plafond. Celui-ci est calculé en appliquant un indice de progression au montant des prélèvements prévus à l'article 27 bis.

• Il est égal au montant du prélèvement de l'année précédente multiplié par 30 % de la progression du produit de taxe professionnelle perçue par l'agglomération nouvelle.

• Le plafond du complément de ressources est donc égal à la différence entre le montant du prélèvement de l'année et le montant qui aurait été prélevé si l'indice de progression avait été égal à celui de l'augmentation du produit de taxe professionnelle du groupement.

Comme on l'a vu à l'article 27 bis supra, si le prélèvement destiné à alimenter le fonds de coopération est égal à la moitié des ressources de taxe professionnelle de l'agglomération, pour 1.000 F de taxe professionnelle perçue par l'agglomération, une augmentation de 10 % du produit attendu entraîne une progression du prélèvement de 7 %, soit une augmentation de 500 F à 535 F l'année suivante.

Dans le cas d'espèce, le plafond du complément de ressources de l'année est fixé par référence à l'application d'un indice égal à 30 % de l'évaluation du produit attendu au prélèvement de l'année précédente : pour 1.000 F de taxe professionnelle perçue dans l'année, l'application de l'indice prévu, égal à 3 % (30 % de 10 % d'augmentation), au montant du prélèvement, soit 500 F, entraîne un plafond de 15 F.

Les modalités de répartition des compléments de ressources sont librement fixées par l'organisme d'agglomération nouvelle à la majorité des deux tiers de l'assemblée délibérante.

Le dispositif prévu dans la proposition de loi initiale prévoyait automatiquement une répartition des compléments de ressources au prorata des dotations de coopération. Le dispositif de l'Assemblée nationale est plus souple et permet le cas échéant de corriger à terme certains effets de l'évolution des dotations de coopération.

Par ailleurs, la Commission des Lois de l'Assemblée nationale a introduit un élément de souplesse supplémentaire : elle a prévu que les compléments de ressources pouvaient être abondés en 1992, d'un montant au plus égal à 10 % de la somme des dotations de référence versées en 1991 aux communes membres de l'agglomération nouvelle.

Cette disposition qui vise à tenir compte du montant des dotations complémentaires déjà versées dans certains syndicats d'agglomération nouvelle, en l'absence d'interdiction légale expresse, a été reconduite pour les exercices suivants, à la suite d'un amendement déposé en séance par M. Alain Richard, rapporteur général de la commission des finances de l'Assemblée nationale.

La faculté d'allouer des compléments de ressources n'est pas accordée aux organismes d'agglomération nouvelle ayant bénéficié d'avances remboursables de l'Etat au cours des cinq exercices précédant la répartition du fonds de coopération de l'année. Cette disposition ne vise en pratique que le syndicat d'agglomération nouvelle des Portes de la Brie destiné à accueillir sur son territoire le futur parc de loisirs "Euro Disneyland" et qui bénéficie à ce titre de diverses avances de trésorerie de l'Etat pour financer les infrastructures lourdes à créer dans la zone.

#### **IV - ARTICLE 27 quinquies : SITUATION DES COMMUNES REVERSANT UN EXCÉDENT À L'AGGLOMÉRATION NOUVELLE**

Le présent article introduit par la Commission des Lois de l'Assemblée nationale a pour objet de préciser les dispositions applicables aux communes qui effectuent un reversement auprès du syndicat d'agglomération nouvelle après le bilan du transfert de recettes et de charges opéré dans le cadre de la loi du 13 juillet 1983.

Il convient de rappeler que dans le cadre de la loi du 13 juillet 1983, la dotation de référence était calculée par rapport à l'insuffisance éventuelle de ressources qui résulterait des "transferts de recettes et de charges".

Pour les communes, dont les charges transférées étaient inférieures aux ressources de taxe professionnelle confiées au syndicat d'agglomération nouvelle, il est apparu un solde débiteur donnant lieu à un reversement annuel des communes au bénéfice de l'agglomération nouvelle.

Pour un certain nombre de ces communes effectuant un reversement, celui-ci a été annulé lorsque l'excédent, dû au transfert de charges et de recettes, est passé en dessous du seuil de 10 % du montant de la section de fonctionnement de la commune.

Seules trois communes parmi les 51 communes membres d'un syndicat d'agglomération nouvelle effectuent actuellement un reversement. Il s'agit des communes de Saint-Quentin et de Four (syndicat d'agglomération nouvelle de l'Isle d'Abeau) et de Croissy-Beaubourg (syndicat d'agglomération nouvelle du Val Maubuée).

Le texte voté par l'Assemblée nationale propose de réduire progressivement chaque année le montant des reversements en fonction d'une fraction de l'évolution des bases de taxe professionnelle du groupement.

L'indice retenu est le même que celui qui conditionne l'évolution du prélèvement sur le produit de la taxe professionnelle d'agglomération destiné à alimenter le fonds de coopération prévu à l'article 27 bis précité.

Cet indice est égal à 70 % de la variation du produit attendu de taxe professionnelle du groupement majoré par le montant de la dotation de compensation de la taxe professionnelle.

Par exemple, si le produit de taxe professionnelle augmente de 10 %, le montant du reversement effectué par la commune est divisé par un coefficient de 1,07 c'est-à-dire diminué de 7 % (70 % de 10 %).

En l'état actuel du texte, le dispositif jouerait à la hausse comme à la baisse, selon le sens de la variation du produit de la taxe professionnelle d'agglomération : si le produit de taxe professionnelle perçu par l'agglomération nouvelle devait diminuer d'une année sur l'autre, le montant du reversement communal tendrait au contraire à augmenter.

**Décision de la commission : Votre commission vous propose d'adopter quatre amendements à cet article.**

Le premier amendement, à caractère rédactionnel, précise que le fonds de coopération est créé, non pas dans les écritures comptables, mais dans le budget du syndicat de l'agglomération nouvelle. Le régime des écritures comptables des collectivités locales n'est pas actuellement déterminé par la loi.

Le second amendement vise à clarifier la rédaction de l'alinéa de l'article 27 ter relatif à la suppression du versement de la fraction de l'attribution, versée en fonction du potentiel fiscal, pour les communes dont l'écart de potentiel fiscal est élevé.

Le troisième amendement supprime la faculté de réduire de 2 à 1,5 le coefficient multiplicateur de l'écart de potentiel fiscal, par délibération de l'organe d'agglomération nouvelle : ce coefficient conditionne le versement de la part de l'attribution de péréquation versée en fonction du potentiel fiscal. Le dispositif ne concerne que deux communes, situées dans deux syndicats d'agglomération nouvelle différents, auxquelles la condition de majorité qualifiée n'apporterait aucune garantie de concertation.

Le quatrième amendement, par coordination avec l'amendement proposé à l'article 3 supra, vise à permettre la mise en place des fonds de coopération dans les syndicats ou communautés d'agglomération nouvelle créés après l'entrée en vigueur de la présente proposition de loi, soit après le 1er janvier 1992.

**Votre commission vous propose d'adopter l'article ainsi amendé.**

## ARTICLE 5

### Coordination au sein de la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983

**Commentaire :** Le présent article introduit par l'Assemblée nationale sur proposition de sa commission des lois a pour objet de substituer, dans la loi du 13 juillet 1983 relative aux agglomérations nouvelles, la référence aux nouvelles "dotations de coopération" aux mentions faites des actuelles "dotations de référence".

Cette disposition de coordination concerne les articles 30 et 31 de la loi du 13 juillet 1983 précitée.

#### I - LA REDUCTION DES ECARTS DE TAUX (PARAGRAPHE I)

*L'article 30 précité porte sur la faculté de pratiquer une mise en oeuvre progressive de l'harmonisation des taux de taxe professionnelle au sein de l'agglomération nouvelle.*

Avant leur dissolution, les établissements publics d'aménagement de villes nouvelles avaient compétence pour fixer et percevoir la taxe professionnelle sur la zone d'agglomération nouvelle ; les communes demeuraient compétentes, s'agissant de la taxe professionnelle, sur la fraction de leur territoire correspondant aux vieux villages et aux agglomérations anciennes.

Lorsque la communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle est devenu compétent pour fixer le taux de taxe professionnelle sur tout le territoire des communes membres, l'article 30 avait prévu que les écarts de taux entre les taux communaux et le taux moyen pondéré applicable à l'organisme d'agglomération nouvelle "compte tenu notamment des dotations de référence" pouvaient être réduits, sur décision de l'organe délibérant du groupement, "à raison d'un onzième par année portant sur dix ans".

Des dispositions similaires ont été prévues dans le texte initial du projet de loi d'orientation relatif à l'administration territoriale en matière d'unification des taux de taxe professionnelle sur le territoire des communes membres d'une communauté de villes ou d'une communauté de communes.

**Votre rapporteur peut s'interroger sur le point de savoir s'il est bien opportun de remplacer les termes "dotation de référence" par les mots "dotation de coopération" à l'article 30 susvisé.**

**Tout d'abord, les délibérations éventuellement adoptées par les agglomérations pour permettre une intégration fiscale progressive par réduction graduelle des écarts de taux, ont été prises en 1984, lors de la constitution des syndicats d'agglomération nouvelle et sont applicables pour onze ans.**

**De plus, on observera que le dispositif de l'article 30 de la loi du 13 juillet 1983 comprend deux catégories de dispositions.**

**Les trois premiers alinéas, à caractère très général, portent sur la procédure d'homogénéisation des taux de taxe professionnelle applicables lors de la création d'une communauté ou d'un syndicat d'agglomération nouvelle. Il n'est pas fait mention dans ces alinéas du niveau des dotations de référence.**

**Les quatrième et cinquième alinéas portent sur des organismes d'agglomération nouvelle créés en 1984 par transformation des anciens syndicats communautaires d'aménagement, comme en témoigne la référence aux zones d'agglomérations nouvelles.**

**Ces dispositions n'ont donc pas a priori à être modifiées d'autant plus que les programmes de réduction progressive des taux sont parfois encore en cours d'application.**

**En tout état de cause, le dispositif de la proposition de loi, aux articles 27 bis et 27 ter, continue de faire mention des dotations de référence qui servent à calculer le prélèvement destiné à alimenter le fonds de coopération et le montant des attributions de garantie de ressources versées aux communes.**

## **II - LE CALCUL DU POTENTIEL FISCAL**

**L'article 31 concerne le calcul de la dotation globale de fonctionnement (D.G.F.), des communautés ou syndicats d'agglomération nouvelle**

**Il porte sur le mode de calcul du potentiel fiscal de la commune membre du syndicat d'agglomération nouvelle pour le calcul de la dotation de péréquation servie au titre de la D.G.F.**

Dans la mesure où l'organisme d'agglomération nouvelle est compétent en matière de taxe professionnelle, le potentiel fiscal d'une commune membre ne comporte plus la fraction correspondant au potentiel fiscal de la taxe professionnelle communale. La loi a donc prévu un mécanisme de répartition conventionnelle des bases de taxe professionnelle du groupement pour le calcul du potentiel fiscal de chacune des communes membres afin que celles-ci ne soient pas défavorisées lors de la répartition de la D.G.F. La répartition des bases est effectuée en tenant compte du niveau des dotations de référence et de la population des communes concernées.

La proposition de loi précise que la ventilation des bases de taxe professionnelle sera effectuée en répartissant notamment le montant des bases d'imposition de taxe professionnelle correspondant à la dotation de coopération (et non plus des dotations de référence prévues dans la loi du 13 juillet 1983).

Cette coordination n'appelle pas de commentaire particulier.

**Décision de la commission :** Votre commission vous propose d'adopter un amendement de suppression du paragraphe I de cet article qui risquerait d'aboutir à la remise en cause des programmes de réduction progressive des écarts de taux de taxe professionnelle décidés en 1984 par les comités des syndicats d'agglomération nouvelle.

## **ARTICLE 6**

### **Entrée en vigueur de la loi**

**Commentaire : Le présent article introduit par l'Assemblée nationale sur proposition de sa Commission des Lois, a pour objet de préciser que les dispositions de la proposition de loi entreront en vigueur le 1er janvier 1992.**

**Les nouvelles règles afférentes au fonds de coopération seront applicables avant la date limite du vote des budgets pour 1992 des syndicats d'agglomération nouvelle et de leurs communes, laquelle est fixée au 31 mars de l'année, conformément au droit commun de l'article 7 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.**

**Décision de la commission : Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

## TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Proposition de la Commission
<p>Loi n° 83-636 du 13 juillet 1983 portant modification du statut des agglomérations nouvelles</p>	<p>Article premier</p>	<p>Article premier</p>	<p>Article premier</p>
<p>Art. 19. - Les communes gèrent les équipements, à l'exception de ceux qui sont reconnus d'intérêt commun et qui sont à ce titre créés et gérés par la communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle.</p>	<p>Le 2<sup>e</sup> 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 :</p>	<p>Le deuxième alinéa ...  ... est complété comme suit :</p>	<p>(Sans modification)</p>

**Texte en vigueur**

**Texte de la proposition de loi**

**Texte adopté par l'Assemblée nationale**

**Texte proposé par la Commission**

Un inventaire des équipements existants ou en voie de réalisation est dressé lors de la création de la communauté ou du syndicat d'agglomération nouvelle; les conseils municipaux se prononcent à la majorité définie à l'article 4 dans un délai de quatre mois à compter de la date de l'arrêté pris par le représentant de l'Etat dans le département en application du septième alinéa de l'article 6, sur la liste des équipements reconnus d'intérêt commun lors de l'établissement de cet inventaire qui est constaté par un arrêté du représentant de l'Etat dans le département. L'inventaire est renouvelé après chaque renouvellement des conseils municipaux dans les conditions prévues pour son établissement initial.

Dans le cas de transfert d'équipements lors du renouvellement de l'inventaire, une convention est signée entre la communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle et la ou les communes membres concernées, qui fixe les conséquences financières des dits transferts, adoptée à la majorité des deux tiers des membres du conseil d'agglomération ou du comité syndical.

Dans le cas...

...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 ...

...du comité syndical.

Les équipements dont la réalisation est décidée par la communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle, postérieurement à l'établissement de cet inventaire, peuvent être ajoutés à la liste des équipements reconnus d'intérêt commun par délibération de la communauté ou du syndicat adoptée à la majorité des deux tiers au moment de la première inscription budgétaire les concernant.

**Texte en vigueur**

**Texte de la proposition de loi**

**Texte adopté par l'Assemblée nationale**

**Texte proposé par la Commission**

Si un équipement de nature intercommunale n'est pas porté sur la liste des équipements reconnus d'intérêt commun, faute de la majorité qualifiée prévue aux deux alinéas précédents, la commune à qui en revient la gestion peut demander qu'il soit ajouté à cette liste par arrêté du représentant de l'Etat dans le département, après une nouvelle délibération du conseil d'agglomération ou du comité du syndicat.

**Art. 2.**

**Art. 2.**

**Art. 2.**

**Art. 22.** - Les biens, immeubles et meubles faisant partie du domaine public des communes membres sont affectés à la communauté ou au syndicat d'agglomération nouvelle dans la mesure où ils sont nécessaires à l'exercice de ses compétences.

Le 3<sup>e</sup> alinéa de l'article 22 de la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983 précitée est complété comme suit :

Le troisième alinéa ...

(Sans modification)

... comme suit :

La communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle est propriétaire des biens du domaine public qu'elle ou qu'il acquiert ou crée dans l'exercice de ses compétences.

Il peut être procédé par convention à des transferts de propriété entre les communes et la communauté ou le syndicat ainsi que des droits et obligations qui sont attachés aux biens transférés. Ces transferts ne donnent pas lieu à indemnités, droits, taxes, salaires ou honoraires.

Texte en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Texte proposé par la Commission

« Ces transferts peuvent être assortis de dotations pour travaux d'investissement destinées à couvrir la charge incombant au propriétaire au titre des équipements transférés. »

« 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. »

« Le calcul, le montant et les modalités de répartition de ces dotations sont fixés par le conseil d'agglomération ou le comité syndical à la majorité des deux tiers de ses membres. »

Alinéa supprimé.

Suppression conforme

Art. 2 bis (nouveau)

Art. 2 bis (nouveau)

Après l'article 26 de la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983 précitée, il est inséré un article 26 bis ainsi rédigé :

(Alinéa sans modification)

Art. 26.-La communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle est substitué aux communes membres pour l'application des dispositions relatives à la taxe professionnelle et notamment des articles 1648 A et 1648 B du code général des impôts. Elle ou il perçoit le produit de cette taxe et en vote le taux dans les limites définies aux troisième et quatrième alinéas du I de l'article 1636 B sexies et à l'article 1636 B septies du code général des impôts.

Texte en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Texte proposé par la Commission

Pour l'application des troisième et quatrième alinéas du I de l'article 1636 B sexes précité :

1° Le taux de la taxe d'habitation est égal au taux moyen de cette taxe constaté dans l'ensemble des communes membres de la communauté ou du syndicat d'agglomération nouvelle ;

2° Le taux moyen pondéré de la taxe d'habitation et des taxes foncières est égal à la somme des taux moyens constatés pour chacune de ces taxes dans l'ensemble des communes membres de la communauté ou du syndicat d'agglomération nouvelle, pondérés par l'importance relative des bases de ces trois taxes pour l'année visée au premier alinéa du 3° ci-après ;

3° La variation des taux définis aux 1° et 2° ci-dessus est celle constatée l'année précédant celle au titre de laquelle la communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle vote son taux de taxe professionnelle.

« 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 la dite 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. »

« Art. 26 bis. - Lorsqu'une zone d'activités économiques se situe à la fois sur le territoire d'une agglomération nouvelle et sur celui d'une commune limitrophe de cette agglomération nouvelle et comprise dans le périmètre d'intervention d'un établissement public d'aménagement de ville nouvelle, l'organe délibérant de l'agglomération nouvelle et le conseil municipal de la commune concernée peuvent, par délibérations concordantes, décider que le taux de la taxe professionnelle acquittée dans cette zone sera celui s'appliquant chaque année sur le territoire de l'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.

« L'agglomération nouvelle se substitue....

... dans la zone. »

**Texte en vigueur**

**Texte de la proposition de loi**

**Texte adopté par l'Assemblée nationale**

**Texte proposé par la Commission**

A titre transitoire, elle est calculée, la première année d'application des dispositions du présent article, à partir des taux de la taxe d'habitation et des taxes foncières votés les deux années précédentes par le syndicat communautaire d'aménagement auquel la communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle s'est substitué.

**Art. 3.**

**Art. 3.**

**Art. 3.**

Les 10<sup>e</sup> à 18<sup>e</sup> alinéas de l'article 27 de la loi n° 83-636 précitée sont supprimés.

L'article 27 de la loi n° 83-636 précitée est abrogé.

*1. Le début du premier alinéa de l'article 27 de la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983 précitée est ainsi rédigé :*

**Art. 27. -** La communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle verse aux communes membres une dotation destinée à couvrir une insuffisance éventuelle des ressources des communes qui résulterait des transferts de recettes et de charges prévues par la présente loi. Ces dotations constituent pour l'agglomération une dépense obligatoire.

*- Art. 27. - Pour la première année d'application des dispositions de l'article 26, la communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle verse aux communes membres une dotation de référence destinée à ..*

*....obligatoire..*

**Texte en vigueur**

**Texte de la proposition de loi**

**Texte adopté par l'Assemblée nationale**

**Texte proposé par la Commission**

Après avis d'une commission, et après consultation des maires de l'ensemble des communes membres, la représentant de l'État dans le département détermine une dotation de référence. Cette dotation sera calculée sur la base des comptes administratifs de l'organisme d'agglomération et des communes pour l'exercice 1983, en tenant compte des mesures nouvelles et des transferts de recettes et de charges qui auront été effectivement décidés en 1984 par lesdites collectivités. Son montant devra être communiqué aux communes dans un délai de trois mois suivant la constatation de l'inventaire prévu à l'article 19. Un décret détermine la composition de la commission prévue au présent article.

Au cas où ces transferts feraient apparaître, au contraire, un excédent de plus de 10 % de la section de fonctionnement du budget d'une commune, cet excédent devra être reversé à l'organisme d'agglomération et constituera pour la commune une dépense obligatoire.

La dotation de chaque commune, ou le reversement prévu au troisième alinéa ci-dessus, évolue par rapport à celle de l'année précédente selon un indice résultant :

1° d'un pourcentage de l'indice de variation des bases imposées de taxe professionnelle de l'ensemble de l'agglomération nouvelle.

*II. La deuxième phrase du deuxième alinéa de l'article 27 de la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983 précitée est ainsi rédigée :*

*« Cette dotation de référence sera calculée sur la base des comptes administratifs des communes membres en tenant compte des mesures nouvelles et des transferts de recettes et de charges qui auront été effectivement décidés au cours de la première année au titre de laquelle la communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle est substitué aux communes membres pour la perception de la taxe professionnelle. »*

*III. Les quatrième à dix-huitième alinéas de l'article 27 de la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983 précitée sont abrogés.*

**Texte en vigueur**

**Texte de la proposition de loi**

**Texte adopté par l'Assemblée nationale**

**Texte proposé par la Commission**

*Ce pourcentage est fixé à 70 % ;*

*2° d'un indice de modulation calculé, à somme totale constante, en fonction de l'évolution d'une année à l'autre du poids de la population légale totale de chaque commune par rapport à la population légale totale de l'agglomération.*

*Les modalités de calcul des dispositions ci-dessus sont fixées par décret.*

*La dotation de l'exercice 1988 est calculée à partir d'une dotation 1987 déterminée par l'application des dispositions précédentes. Pour le calcul de la variation mentionnée au 1° ci-dessus, relative à 1987, les bases imposables de l'exercice 1986 sont diminuées de 8 %.*

*Les dotations de référence des communes d'une agglomération nouvelle font en outre l'objet d'un ajustement permettant un resserrement des écarts de ressources fiscales globales.*

*A cette fin, il est opéré chaque année une comparaison de la valeur par habitant réel de ressources fiscales globales des communes ainsi constituées :*

- le potentiel fiscal de la taxe d'habitation ;*
- le potentiel fiscal des taxes foncières ;*
- le produit de la compensation de l'exonération de taxe foncière des propriétés bâties pondéré selon le taux moyen national de cette taxe ;*

**Texte en vigueur**

**Texte de la proposition de loi**

**Texte adopté par l'Assemblée nationale**

**Texte proposé par la Commission**

- le produit de la pré-  
quation nationale et départe-  
mentale de la taxe profes-  
sionnelle ;

- la dotation de réfé-  
rence attendue du syndicat  
d'agglomération nouvelle,  
calculée selon les règles défi-  
nies aux alinéas précédents.

Lorsqu'une commune  
dispose selon ce calcul d'une  
ressource fiscale globale par  
habitant inférieure à un  
pourcentage fixé par décret,  
des ressources fiscales glo-  
bales moyennes de la même  
agglomération, sa dotation  
de référence est relevée jus-  
qu'à atteindre ce chiffre. Cet  
abondement est prélevé de  
manière proportionnelle sur  
la dotation des communes  
dont la ressources fiscale  
globale est supérieure à un  
pourcentage, fixé par le  
même décret, de la ressource  
moyenne de l'agglomération.

Lorsqu'il est procédé à  
une révision de l'inventaire  
prévu à l'article 19, le repré-  
sentant de l'Etat dans le dé-  
partement procède à une ré-  
vision de l'ensemble des do-  
tations de référence et des re-  
versements communaux  
après avis de la commission  
prévue au présent article qui  
doit comprendre au moins  
deux maires.

Art. 4.

Il est créé un arti-  
cle 27 bis ainsi rédigé :

Art. 4.

Après l'article 27 de la  
loi n° 83-636 du 13 juillet  
1983 précitée, sont insérés  
les articles 27 bis à 27 quin-  
quies ainsi rédigés :

Art. 4.

Après l'article 27...  
... à 27 sexies  
ainsi rédigés :

**Texte en vigueur**

**Texte de la proposition de loi**

« Il est créé dans chaque agglomération nouvelle une dotation de coopération, versée par la communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle aux communes membres. Cette dotation remplace la dotation de référence prévue à l'article 27 de la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983, précitée.

« Il est créé dans chaque agglomération nouvelle un fonds de coopération destiné à répartir les dotations de coopération au profit des communes. Ce fonds est constitué par une fraction du produit de la taxe professionnelle augmentée des compensations prévues aux articles 1469-A bis, 1472, 1472-A et 1472-A bis du Code général des impôts perçu par chaque communauté ou syndicat d'agglomération nouvelle. Cette fraction est équivalente aux dotations effectivement reçues, par les communes en 1990 au titre de l'article 27 de la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983, précitée.

**Texte adopté par l'Assemblée nationale**

**Alinéa supprimé**

« 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.

**Texte proposé par la Commission**

**Suppression conforme**

« Art. 27 bis. - Il est créé dans le budget de ...

...27 ter.

(Alinéa sans modification)

« 1. ( Sans modification)

**Texte en vigueur**

**Texte de la proposition de loi**

**Texte adopté par l'Assemblée nationale**

**Texte proposé par la Commission**

« Les communes, dont le potentiel fiscal par habitant, tel qu'il est défini à l'alinéa 9 du présent article, est supérieur à trois fois la moyenne des potentiels fiscaux par habitant des communes membres de l'agglomération nouvelle, reversent au fonds de coopération les trois quarts de la différence, si elle est positive, entre leurs recettes fiscales totales et le produit correspondant à trois fois le potentiel fiscal moyen des communes membres de l'agglomération nouvelle. Ces versements sont calculés avec les taux réels votés par les communes concernées.

« 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 % 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 commune 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.»

*(Alinéa sans modification)*

Texte en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Texte proposé par la Commission

*La somme algébrique des dotations de coopération et des reversements dans une agglomération nouvelle est multipliée par un pourcentage de l'indice de variation du produit de la taxe professionnelle augmenté des compensations énumérées à l'alinéa 2 du présent article, lorsque cette somme est positive; elle est divisée par ce pourcentage lorsqu'elle est négative. Le pourcentage minimum de l'indice de variation ci-dessus est fixé à 70 %, et les dotations ainsi indexées annuellement représentent une dépense obligatoire de la communauté ou syndicat d'agglomération nouvelle. Le conseil d'agglomération ou le comité syndical peut décider, à la majorité des deux tiers de ses membres, de faire varier le pourcentage de l'indice de variation des dotations de 70 à 100 %.*

Alinéa supprimé

Suppression conforme

*Lorsque l'augmentation du produit de la taxe professionnelle augmentée des compensations énumérées à l'alinéa 2 du présent article, est supérieure à 50 % d'une année sur l'autre dans une agglomération nouvelle, l'augmentation du fonds est plafonnée à 15 % de la variation du produit de la taxe professionnelle augmentée des compensations énumérées à l'alinéa 2 du présent article.*

Alinéa supprimé.

Suppression conforme

**Texte en vigueur**

**Texte de la proposition de loi**

**Texte adopté par l'Assemblée nationale**

**Texte proposé par la Commission**

• La dotation de coopération perçue par une commune ne peut être inférieure à la dernière dotation de référence perçue au titre de l'article 27 de la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983, précitée.

• 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 :

*(Alinéa sans modification)*

*(Alinéa sans modification)*

*(Alinéa sans modification)*

• 1. *( Sans modification)*

• 2. *( Sans modification)*

Texte en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Texte proposé par la Commission

• Le solde du fonds de coopération, une fois servie la garantie prévue à l'alinéa précédent, est réparti entre les communes membres de chaque communauté ou syndicat d'agglomération nouvelle, en fonction de la population, du potentiel fiscal, des enfants scolarisés et des logements sociaux, selon les méthodes de calcul retenues pour la dotation globale de fonctionnement.

• a) d'une première partie égale, pour chaque habitant nouveau, à la dotation de coopération moyenne par habitant de l'agglomération versée l'année précédente et, pour l'exercice 1992, à la dotation de référence moyenne par habitant de l'agglomération 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.

*(Alinéa sans modification)*

**Texte en vigueur**

**Texte de la proposition de loi**

• La pondération entre les différents critères ci-dessus énumérés est fixée par le conseil d'agglomération ou le comité syndical de chaque agglomération nouvelle à la majorité des deux tiers de ses membres.

• En cas d'absence de majorité des deux tiers, la pondération entre ces différents critères est la suivante :

20 % au titre de la population,

70 % au titre du potentiel fiscal,

5 % au titre des enfants scolarisés,

1 % au titre des logements sociaux.

**Texte adopté par l'Assemblée nationale**

• La pondération...

...ou le comité syndical à la majorité des deux tiers de ses membres. A défaut, la pondération entre ces différents critères est la suivante :

Alinéa supprimé.

Alinéa supprimé.

65 % au titre de l'écart de potentiel fiscal,

10 % au titre des enfants scolarisés,

25 % 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.

**Texte proposé par la Commission**

(Alinéa sans modification)

Suppression conforme

Suppression conforme

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

• La fraction de l'attribution de péréquation répartie en fonction de l'écart de potentiel fiscal n'est pas versée aux communes dont l'écart de potentiel fiscal est négatif ou nul.

**Texte en vigueur**

**Texte de la proposition de loi**

**Texte adopté par l'Assemblée nationale**

**Texte proposé par la Commission**

« Les critères pris en compte pour le calcul des dotations de coopération sont les critères retenus pour la dotation globale de fonctionnement en ce qui concerne la population, les enfants scolarisés et les logements sociaux. Le potentiel fiscal à prendre en compte est constitué de la somme des potentiels fiscaux de la taxe d'habitation et des deux taxes foncières. Le potentiel fiscal de chacune des trois taxes est formé pour chaque commune du produit des bases brutes de la taxe par le taux moyen pondéré de l'agglomération considérée. Les potentiels fiscaux et les taux à retenir sont ceux de l'année précédant la répartition.

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

«- le nombre d'enfants scolarisés dans l'enseignement préélémentaire 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 ;

*(Alinea sans modification)*

*(Alinea sans modification)*

*(Alinea sans modification)*

*(Alinea sans modification)*

Texte en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Texte proposé par la Commission

-- 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 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, le montant du reversement tel que défini par cet article;

(Alinea sans modification)

-- 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.

-- l'écart de potentiel...

...de la commune;

Texte en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Texte proposé par la Commission

*• Les communes dont la population réelle s'accroît d'au moins 10% d'une année sur l'autre bénéficient d'une dotation complémentaire destinée à prendre en compte les charges spécifiques de ces communes en urbanisation rapide. Cette dotation est calculée en multipliant par le chiffre de l'augmentation de population des communes concernées la dotation de coopération moyenne par habitant de la communauté ou du syndicat d'agglomération nouvelle auxquelles elles appartiennent et versée aux communes l'année précédente. Le seuil de 10% peut être modifié, à la hausse ou à la baisse, sans pouvoir être inférieur à 5%, par le conseil de la communauté ou le comité syndical de chaque agglomération nouvelle à la majorité des deux tiers. Au vu des résultats du recensement complémentaire annuel, il revient à chaque communauté ou syndicat d'agglomération nouvelle de prélever, avant la répartition des dotations de coopération, un préciput destiné aux communes concernées*

Alinéa supprimé.

Suppression conforme

**• 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.**

*(Alinéa sans modification)*

Texte en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Texte proposé par la Commission

« 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 % 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.

*(Alinéa sans modification.)*

« 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 au titre de 1992 et des années ultérieures ces compléments de ressources d'un montant au plus égal à 10 % de la somme des dotations de référence versées aux communes l'année précédente.

*(Alinéa sans modification)*

« 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.

*(Alinéa sans modification)*

Texte en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Texte proposé par la Commission

• Art. 27 quinquies. - Les communes qui, en 1991, ont reversé un excédent à la communauté ou au syndicat d'agglomération nouvelle devront lui reverser, 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. »

*(Alinea sans modification)*

• Art. 27 sexies. - Pour l'application des dispositions prévues aux articles 27 bis à 27 quinquies aux communautés ou aux syndicats d'agglomération nouvelle créés après le 1er janvier 1992, l'exercice 1991 s'entend du premier exercice au titre duquel l'organisme d'agglomération nouvelle a été substitué aux communes membres pour l'application des dispositions relatives à la taxe professionnelle. »

**Texte en vigueur**

**Texte de la proposition de loi**

**Texte adopté par l'Assemblée nationale**

**Texte proposé par la Commission**

*Art.30.*-La communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle peut décider de réduire progressivement les écarts de taux de taxe professionnelle constatés l'année précédent la mise en application de la présente loi entre : d'une part, le taux pratiqué en zone d'agglomération nouvelle et les taux des territoires des communes membres situés hors zone d'agglomération nouvelle et, d'autre part, le taux moyen pondéré de référence qui aurait été applicable à l'organisme d'agglomération nouvelle compte notamment des dotations de référence visées à l'article 27. Cette réduction des écarts de taux s'effectue à raison d'un onzième par année pendant dix ans. Dans ce cas, les dispositions de l'article 1638 du code général des impôts ne sont pas applicables.

*Art. 5(nouveau)*

*Art. 5(nouveau)*

*I. - A l'avant-dernier alinéa de l'article 30 de la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983 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-.*

*I. -Supprimé*

**Texte en vigueur**

**Art.31.-** Les communes reçoivent la dotation globale de fonctionnement selon les dispositions du droit commun à compter de la seconde année de fonctionnement de la communauté ou du syndicat d'agglomération nouvelle. Pour le calcul de la dotation de péréquation, le potentiel fiscal de chaque commune intègre, au titre de la taxe professionnelle, une quote-part déterminée en divisant 84% de la dotation prévue à l'article 27 ci dessus par le taux de taxe professionnelle voté l'année précédente par la communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle et, pour le produit de la taxe professionnelle non reversé par la communauté ou le syndicat, une quote-part, proportionnelle à la population de la commune, dans les bases d'imposition correspondant à ce produit.

**Texte de la proposition de loi**

**Texte adopté par l'Assemblée nationale**

**Texte proposé par la Commission**

**II.-** Au premier alinéa de l'article 31 de la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983 précitée, les mots : « en divisant 84 % de la dotation prévue à l'article 27 ci-dessus » sont remplacés par les mots : « en divisant : ... somme des dotations de coopération prévues à l'article 27 ter ».

**II.-(Sans modification)**

**Art. 6(nouveau)**

La présente loi entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1992.

**Art. 6(nouveau)**

**(Sans modification)**

## EXAMEN EN COMMISSION

Réunie, le mercredi 6 novembre 1991, sous la présidence de M. Jean Clouet, vice-président, la Commission a procédé, sur le rapport de M. Paul Girod, rapporteur, à l'examen de la proposition de loi n° 34 (1990-1991) tendant à modifier la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983 portant modification du statut des agglomérations nouvelles, adoptée par l'Assemblée nationale.

M. Paul Girod, rapporteur, a tout d'abord présenté les grandes lignes de la proposition de loi qui vise à améliorer le régime des relations financières entre les communautés ou syndicats d'agglomération nouvelle et les communes membres.

Après avoir rappelé que, lorsque les syndicats d'agglomération nouvelle avaient remplacé les syndicats communautaires d'aménagement institués par la loi "Boscher" du 10 juillet 1970, la compétence de la perception de la taxe professionnelle avait été transférée à l'organisme d'agglomération, M. Paul Girod a souligné les limites du dispositif de reversement d'une fraction du produit de cette taxe professionnelle aux communes.

Le rapporteur a ensuite présenté les caractéristiques du fonds de coopération créé par la proposition de loi dont la ressource principale serait prélevée sur la taxe professionnelle de l'agglomération nouvelle et indexée sur l'évolution du produit de cette taxe. Ces fonds seraient répartis en fonction du niveau actuel des dotations de référence, des accroissements de population constatés dans les agglomérations nouvelles et d'une attribution de péréquation répartie selon le potentiel fiscal, le nombre d'enfants scolarisés et le parc des logements sociaux.

M. Paul Girod, rapporteur, a ensuite indiqué que les autres dispositions de la proposition de loi autorisaient le versement des dotations d'investissement ou de fonctionnement à l'occasion du transfert de la gestion ou de la propriété d'un équipement ainsi que l'extension d'une zone d'activités économiques à taux de taxe professionnelle unique sur le territoire d'une commune limitrophe d'une agglomération nouvelle.

Abordant l'examen des articles de la proposition de loi, la commission a tout d'abord adopté sans modification les articles premier et 2 relatifs aux conséquences financières des transferts d'équipement.

A l'article 2 bis, relatif à l'extension des zones d'activité économique, la commission a adopté deux amendements tendant à étendre aux agglomérations nouvelles, instituées sous forme de commune, la faculté de voter un taux de taxe professionnelle unique sur une zone d'activités économiques située sur le territoire d'une commune limitrophe.

A l'article 3, abrogeant les dispositions de la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983, relatives aux dotations de référence, la commission a adopté un amendement tendant à modifier l'article 27 de cette loi afin de permettre le versement d'une dotation de référence aux syndicats ou communautés d'agglomération nouvelle créés après le 1er janvier 1992.

A l'article 4, la commission a adopté quatre amendement relatifs au fonds de coopération :

- le premier amendement à caractère rédactionnel, précise que les fonds de coopération sont inscrits dans le budget des communautés ou des syndicats d'agglomération nouvelle ;

- le second amendement vise à lever une ambiguïté dans les modalités de répartition de la fraction de l'attribution de péréquation versée en fonction de l'écart de potentiel fiscal ;

- le troisième amendement supprime la faculté ouverte à l'organe délibérant de l'agglomération nouvelle, de diminuer, à la majorité qualifiée, le montant de l'attribution de péréquation versée aux communes dont le potentiel fiscal par habitant est 1,5 fois supérieur à la moyenne de l'agglomération ;

- le quatrième amendement concerne la mise en oeuvre des fonds de coopération dans les syndicats ou communautés d'agglomération nouvelle créés après le 1er janvier 1992.

A l'article 5, la commission a adopté un amendement visant à supprimer une disposition susceptible de remettre en question les programmes de réduction progressive des écarts de taux de taxe professionnelle adoptés en 1984 et toujours en vigueur actuellement.

L'article 6 a été adopté sans modification.

La commission a ensuite décidé de proposer au Sénat d'adopter la proposition de loi ainsi modifiée.