

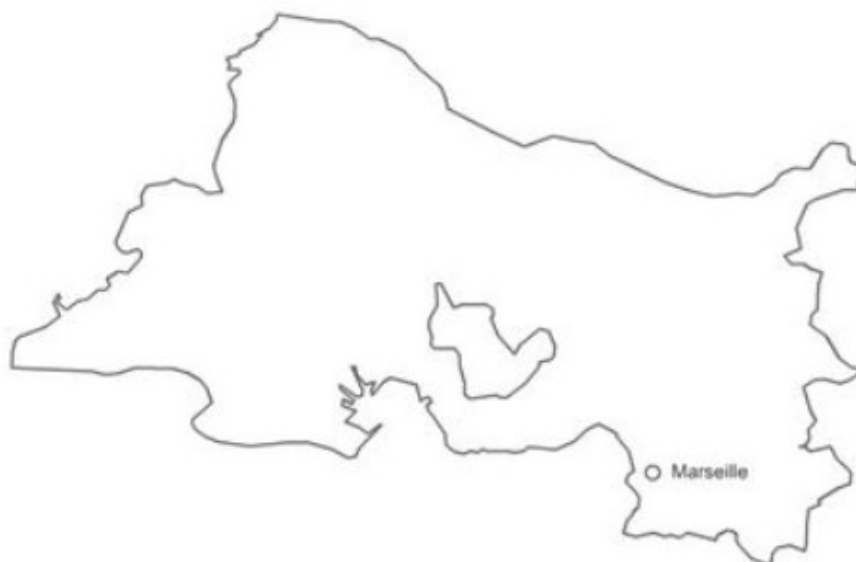


**PREFET DE LA REGION PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR  
PREFET DES BOUCHES-DU-RHONE**

**Préfet de la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur, Préfet des Bouches-du-Rhône**

**Rapport au premier ministre**

**Mission Devenir de la Métropole Aix-Marseille-Provence et du Conseil  
départemental des Bouches-du-Rhône**



## Lettre de mission du Premier ministre

*Le Premier Ministre*  
CAB/2018D/24024

Paris, le 10 SEP. 2018

Monsieur le Préfet,

Créée en 2016, en application de la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) du 28 janvier 2014, la Métropole Aix Marseille Provence présente une opportunité majeure de développement et de cohésion du territoire sur lequel elle est assise.

Sa localisation géographique, qui en fait une des portes de la France vers la Méditerranée, sa jeunesse, son potentiel d'emploi, de recherche et de dynamisme peuvent en faire une place majeure à l'échelle du pays et de l'Europe. Mais pour réaliser ce potentiel, elle doit approfondir sa structuration, créer les conditions pour que le fait métropolitain s'affirme de façon plus forte et lever des freins majeurs qui handicapent son développement, notamment la croissance des inégalités sociales et territoriales en son sein ainsi que le besoin d'infrastructures de développement à la hauteur d'une métropole européenne stratégique.

Le fait qu'elle représente 91,5 % de la population et 62,4 % de la superficie du département des Bouches-du-Rhône la caractérise de façon tout à fait spécifique au regard des autres métropoles dans les réflexions sur le système institutionnel pertinent.

Au terme de deux années d'existence, un premier bilan pointe un certain nombre d'évolutions dans sa gouvernance et son fonctionnement qui permettraient à la Métropole de gagner en efficacité, en visibilité et en affirmation.

Nombre d'acteurs (élus, représentants de la société civile ou du monde économique, etc...) ont pu prendre position et formuler des propositions en ce sens.

Je vous charge de mener, d'ici la mi-novembre, une concertation sur le sujet.

Celle-ci devra porter sur le périmètre de la Métropole, notamment pour apprécier l'opportunité de procéder à une fusion intégrale de celle-ci avec le département des Bouches-du-Rhône, ainsi que le champ des compétences qu'elle doit exercer. Vous apprécierez l'équilibre du partage des compétences entre Métropole et communes, en étudiant non seulement l'opportunité de rendre à ces dernières celles des compétences, aujourd'hui dévolues à la Métropole, qui nécessitent une approche de proximité, mais aussi celle d'approfondir l'intégration métropolitaine pour les compétences qui vous paraissent le justifier, dans le souci que l'économie d'ensemble de la réforme institutionnelle ne traduise pas une ambition en retrait de l'existant.

Monsieur Pierre DARTOUT  
Préfet de la région Provence Alpes Côte d'Azur  
Préfet des Bouches-du-Rhône  
2 boulevard Paul Peytral  
13282 MARSEILLE Cedex 06

Vous mesurerez les incidences financières des évolutions préconisées, compte tenu, notamment de leur impact en matière d'intégration fiscale. Cette analyse devra s'accompagner d'une réflexion sur les mesures qui vous semblent de nature à consolider les moyens budgétaires dont la Métropole doit pouvoir disposer pour affirmer pleinement le fait métropolitain. Vous travaillerez pour cela en étroite collaboration avec le DRFIP, afin d'établir des analyses précises et étayées permettant d'objectiver la situation.

Votre réflexion devra aborder la question du mode de scrutin qu'il convient de retenir pour l'élection des conseillers métropolitains au suffrage universel direct.

Vous veillerez, dans l'organisation de cette concertation, à consulter largement les acteurs impliqués, parlementaires, élus locaux, monde économique et acteurs de la société civile.

J'attends également que vous puissiez, dans le cadre de cette concertation, formuler des propositions sur les enjeux du développement de la Métropole, notamment les questions de mobilité, suite au rapport d'inspection remis au printemps dernier, les problématiques de cohésion sociale et de rénovation urbaine. Vous proposerez les modalités d'une intervention optimisée voire renforcée de l'Etat sur ce territoire pour répondre aux problématiques susmentionnées. Je souhaite que vos travaux puissent aboutir à une proposition de projet de contrat qui lierait l'Etat et les acteurs locaux.

Je vous prie de croire, Monsieur le Préfet, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

  
Edouard PHILIPPE

## **Préface**

Dès réception de la lettre de mission du Premier Ministre, des réunions de concertation ont été organisées avec les différents acteurs locaux. Ont ainsi été consultés les maires, par arrondissement ou partie d'arrondissement, ainsi que par le biais du bureau de l'Union des Maires. Les maires de Saint-Zacharie (Var) et de Pertuis (Vaucluse) ont aussi été consultés. En Vaucluse, ont par ailleurs été consultés la maire d'Avignon, le président du grand Avignon, le président du conseil départemental, ainsi que l'ensemble des élus nationaux de ce département.

Les principales formations politiques ont fait l'objet de réunions spécifiques, en présence des élus nationaux du département des Bouches-du-Rhône.

Le maire de Marseille, la présidente de la Métropole et du conseil départemental, ainsi que le président du conseil régional ont été consultés séparément.

Les conseillers départementaux ont été reçus, à leur demande, par groupes politiques.

Les acteurs économiques, les chambres consulaires, le président de l'Université Aix-Marseille, les acteurs institutionnels (CAF, CPAM, l'établissement public Euroméditerranée, le Grand Port Maritime de Marseille, l'aéroport Marseille-Provence), les acteurs associatifs, notamment dans le champ social, les unions départementales des syndicats ont par ailleurs tous été consultés.

L'ensemble des points ont été abordés, que ce soit le champ des compétences métropolitaines, les questions financières, le périmètre géographique, le mode de scrutin ou encore l'accompagnement de l'État dans la mise en œuvre de certaines priorités stratégiques, comme la mobilité ou la rénovation urbaine et la cohésion sociale.

Tous ces contacts ont été très utiles et enrichissants et se sont déroulés dans de très bonnes conditions. Assurément, la lettre de mission du Premier ministre a déclenché un vif intérêt dans le département, et la concertation a semblé répondre à une très forte attente.

Si les positions exprimées ne sont pas homogènes, il en ressort cependant une attente partagée pour des évolutions institutionnelles. De façon quasi-unanime, les acteurs de ce territoire considèrent que la conjoncture politique, les réalités socio-économiques et la situation institutionnelle sont propices à une évolution à relativement court terme et que cette opportunité doit être saisie : l'échec de la Métropole - qui pourrait résulter d'un fonctionnement institutionnel déficient ou d'une mise en œuvre insuffisante de ses projets stratégiques - aurait des conséquences politiques graves. L'effondrement meurtrier de plusieurs immeubles en plein centre-ville de Marseille, rue d'Aubagne, le 5 novembre 2018, a par ailleurs suscité dans la population et chez les élus de fortes préoccupations.



## Partie I – Une institution nécessaire

### **1- Une institution à la genèse difficile et au fonctionnement complexe**

#### **a) La genèse de la Métropole Aix-Marseille-Provence s'est révélée difficile, du fait des réticences de certains élus locaux**

La Métropole Aix-Marseille-Provence a été créée au 1er janvier 2016 par la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) par fusion de six établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre : la communauté urbaine Marseille-Provence-Métropole, la communauté d'agglomération du pays d'Aix, la communauté d'agglomération Agglopolice Provence, le syndicat d'agglomération nouvelle Ouest-Provence, la communauté d'agglomération du pays d'Aubagne et de l'Etoile et la communauté d'agglomération du pays de Martigues. Elle regroupe 92 communes (dont une du département du Var et une autre du département de Vaucluse) et 1 868 783 habitants, soit 91,5% de la population et 62,4 % de la superficie du département.

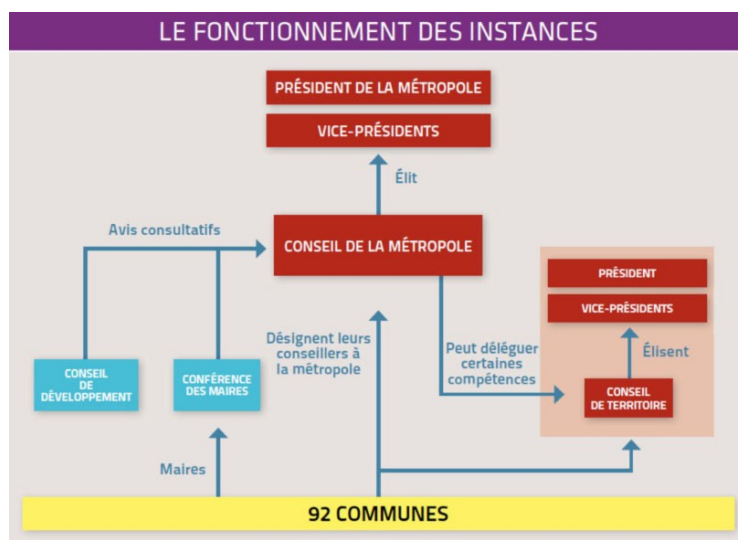
La mise en place de la Métropole a été retardée par l'opposition de certains élus (notamment du pays d'Aix), qui s'est traduite par des contentieux. Une question prioritaire de constitutionnalité concernant un volet supplémentaire de 20% de sièges au conseil de la Métropole d'Aix-Marseille-Provence, au profit des communes les plus peuplées, s'est soldée par une déclaration de conformité par le Conseil constitutionnel en février 2016. Le Conseil d'État a également donné raison à l'État concernant le décret du 28 septembre 2015 relatif à la création de la Métropole Aix-Marseille-Provence et concernant la compétence du préfet pour prendre les arrêtés préfectoraux précités. Enfin, l'élection de M. Gaudin le 9 novembre 2015 a été contestée devant le juge électoral. Pour pallier le risque d'annulation de cette élection, M. Gaudin s'est fait réélire le 17 mars 2016, tous les contentieux institutionnels étant alors purgés. Par ailleurs, la Maire d'Aix-en-Provence, présidente de l'ex-communauté du pays d'Aix (CPA), avait lancé une démarche de création d'une métropole aixoise, qui n'a pas été suivie d'effet car ne remplissant pas les critères légaux.

#### **b) Le fonctionnement institutionnel spécifique de la Métropole traduit la recherche d'un équilibre politique local**

##### b.1) Les institutions de la Métropole font une large place à la ville de Marseille, tout en assurant la représentation des autres collectivités

Le conseil métropolitain est composé de 240 membres élus ou désignés par les communes membres. La seule commune de Marseille dispose de 108 sièges au conseil. Néanmoins, tous les maires de la Métropole y siègent à l'exception d'un seul.

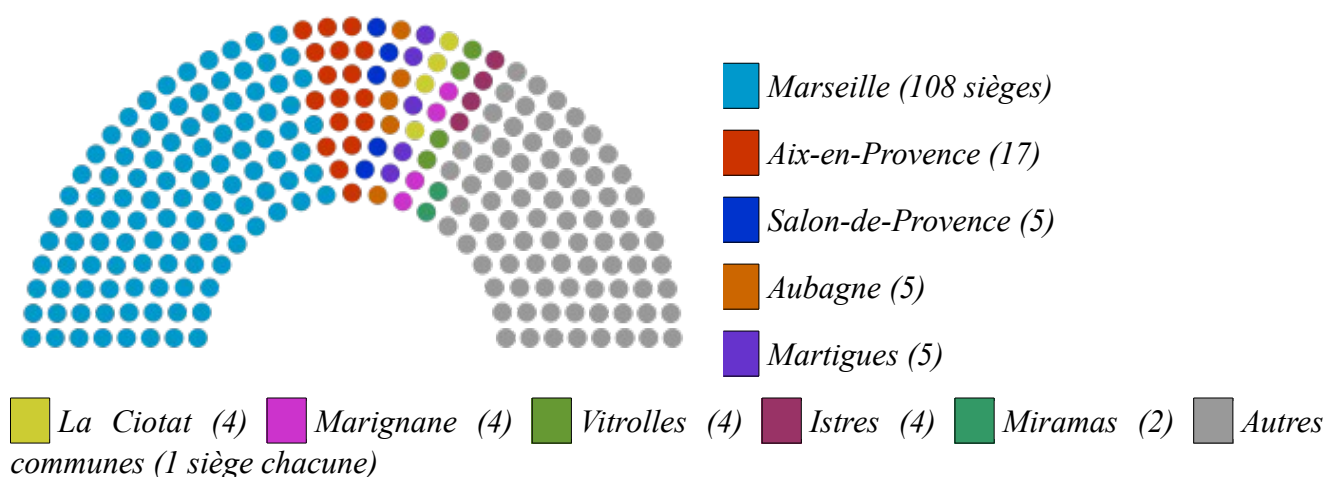
Il existe également six conseils de territoire qui reprennent les limites des six EPCI fusionnés. Jusqu'en 2020, les conseils de territoire sont composés des conseillers métropolitains des communes membres, ainsi que des conseillers communautaires en exercice au moment de la création de la Métropole qui ne sont pas conseillers métropolitains.



Les conseils de territoire ne disposent ni de la personnalité morale ni d'un pouvoir fiscal. Leur rôle politique est essentiellement consultatif, dans la mesure où ils sont saisis pour avis des projets de délibération et des rapports de présentation par le conseil de la Métropole si deux conditions sont cumulativement réunies : leur exécution est spécifiquement prévue en tout ou partie dans les limites du territoire ; ils concernent les affaires portant sur le développement économique, social, culturel, l'aménagement de l'espace métropolitain et la politique locale de l'habitat. En revanche, concernant l'exercice des compétences, ils bénéficient actuellement, jusqu'en 2020, de délégations automatiques (sauf opposition des 2/3 des membres du conseil métropolitain) de la plupart des compétences métropolitaines de la part du conseil métropolitain, dans le respect des objectifs et règles fixés par ce dernier (voir infra).



### Représentation des communes au conseil de la Métropole



### b.2 Les compétences de la Métropole font l'objet d'un processus transitoire, accompagné par l'État

Entre 2016 et 2020, la loi a prévu un transfert de compétences progressif vers la Métropole, qui fait jouer aux conseils de territoire un rôle transitoire.

Depuis le 1er janvier 2016, la Métropole exerce les compétences des EPCI fusionnés qui étaient exercées au 31 décembre 2015, qu'il s'agisse de compétences obligatoires ou facultatives. Les communes continuent d'exercer les compétences obligatoires de la Métropole qu'elles n'avaient pas transférées aux EPCI fusionnés. S'agissant des compétences soumises à la définition de l'intérêt communautaire, les compétences de la Métropole sont limitées aux intérêts communautaires définis antérieurement par les six EPCI. En l'absence d'évolutions institutionnelles, les conseils de territoire bénéficient, jusqu'en 2020, d'une délégation automatique des compétences métropolitaines à l'exception de certaines d'entre elles : transports, schémas d'ensemble, marchés d'intérêt national, soutien aux établissements d'enseignement supérieur et de recherche, concession de la distribution d'électricité et de gaz et élaboration du projet métropolitain.

La Métropole a adopté le 30 juin 2016 son pacte de gouvernance financier et fiscal qui détermine la stratégie en matière d'exercice des compétences, les relations financières avec les conseils de territoire et les modalités de consultation et d'association des conseils de territoire à la gestion des personnels.

## **2 – Un territoire spécifique**

### **a) Une Métropole vaste mais polycentrique**

Avec 1,85 millions d'habitants, Aix-Marseille-Provence est la deuxième Métropole française. Elle est aussi la plus vaste, avec 3 150 km<sup>2</sup>, soit six fois le Grand Lyon et quatre fois le Grand Paris.

Cette dimension lui confère un poids démographique, une taille critique pour soutenir sa croissance et peser au niveau national et international. Le caractère multipolaire du territoire a favorisé un important mouvement de périurbanisation qui s'est opéré en « tache d'huile » autour des centres et le long des vallées, les massifs montagneux contribuant également à la segmentation du territoire. Ce mode de développement, couplé à l'absence de cohérence des gouvernances et une insuffisance des investissements publics, a généré des difficultés auxquelles doit faire face aujourd'hui la Métropole (éclatement des lieux d'habitat, d'emploi et d'achats, multiplication des déplacements routiers, pollution, inégalités territoriales...), qui ont tendance à être concentrées à Marseille.

### **b) Un territoire aux fortes potentialités de développement**

Le positionnement stratégique de la Métropole en fait un carrefour ouvert sur la Méditerranée, placé au centre d'un système d'aires métropolitaines allant vers l'ouest (Montpellier, Barcelone, Valence), vers l'est (Nice, Turin, Gênes, Milan) et enfin vers le nord (Lyon, Genève, Bâle). Elle profite de sa position et de la présence d'un réseau d'infrastructures modernes (autoroutes, ligne à grande vitesse, aéroport international, port et transport fluvial). L'agenda mobilité de la Métropole met en avant de nombreux projets destinés à simplifier et fluidifier les déplacements à l'échelle métropolitaine, en en faisant un outil de compétitivité économique et d'attractivité du territoire.

Le port de Marseille-Fos est le premier port français, par le fret, grâce à ses bassins ouest et à sa localisation géostratégique sur deux corridors de fret européen (nord-sud et est-ouest). Il peut devenir la porte d'entrée du sud de l'Europe dépassant la simple vocation de porte d'entrée du Grand Sud Est français. Son importance stratégique en fait un port d'intérêt national dont la gestion doit continuer à relever de l'État. Il dispose d'un potentiel foncier très important dont il doit conserver la maîtrise afin de ne pas entraver son développement.

Les composantes de l'économie de la connaissance et de l'innovation se renforcent depuis quelques années. L'aire métropolitaine compte de grands laboratoires de recherche de niveau mondial, sept pôles de compétitivité, un grand nombre de structures de transferts de technologies et des pôles régionaux d'innovation et de développement économique solidaire. Regroupant plus de 63 000 étudiants et 3 000 enseignants-chercheurs, l'université d'Aix-Marseille est la première université francophone du monde. Elle a été labellisée au titre de l'initiative d'excellence et se distingue tout particulièrement dans des domaines aussi variés que les sciences du vivant, les sciences de l'ingénieur, les sciences de l'univers ou les sciences humaines. Des initiatives telles que le pôle neurosciences de la Timone, l'institut méditerranéen de la ville et du territoire ou le laboratoire ASTRAM à Aubagne, dans le domaine des arts sonores et des technologies numériques, contribuent au développement économique et participent à l'excellence des connaissances.

Dans d'autres domaines, les travaux réalisés autour d'ITER, d'Euroméditerranée ou à l'occasion de Marseille 2013, capitale européenne de la culture, avec notamment le Mucem, ont eu un effet particulièrement marquant sur le rayonnement et l'image de la Métropole.

La Métropole connaît cependant un déficit d'emplois par rapport aux métropoles de population équivalente (45 000 emplois par rapport à Lyon), et la part des cadres de fonctions métropolitaines (fonctions liées à la recherche, aux services de haut niveau, ou à la culture qui sont des attributs privilégiés des métropoles) est inférieure aux autres villes comparables : leur part dans l'emploi métropolitain est de 10,9 %, soit 80 300 emplois, contre 13% dans le référentiel. Par ailleurs, son développement ne résout pas les inégalités et n'inclut pas suffisamment les personnes en âge de travailler.

### **c) Un ralentissement démographique lié à un manque d'attractivité**

Le département voit sa population pratiquement stagner dans les dernières années : l'accroissement annuel de la population ralentit à + 0,4 % par an sur la période 2010-2015, alors qu'il s'établissait à + 1,2 % de 1999 à 2007, avec un creux à + 0,2 % par an sur la période 2007-2012. Cette inflexion est due à la diminution de l'excédent migratoire, qui est passé de 0,5% par an entre 1990 et 2010 à 0,2% par an entre 2010 et 2015 à l'échelle de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, mais à -0,1 % pour le département des Bouches-du-Rhône. La dynamique démographique est donc essentiellement portée par l'excédent des naissances sur les décès : la population du grand pôle urbain de Marseille – Aix-en-Provence a ainsi augmenté de 0,3 % par an en moyenne entre 2010 et 2015, l'excédent naturel (+ 0,5 % par an) ayant compensé le déficit migratoire (- 0,2 %).

En comparaison avec les autres métropoles françaises, sa population apparaît plus âgée et moins active. Au rythme de croissance de la décennie 2000, AMP aurait dû dépasser les 2 millions d'habitants en 2020. Sur la période 2009-2014, le ralentissement de la croissance démographique décale la date de franchissement de ce seuil à 2036. La Métropole attire moins de jeunes que les autres grandes métropoles, comme notamment celles de Toulouse ou de Lyon. Le vieillissement de la population s'observe plus que dans les autres grandes métropoles françaises, avec un taux égal à celui du territoire national (24,2 % de plus de 60 ans) mais supérieur à celui de toutes les autres métropoles françaises.

### **d) Un territoire fortement marqué par les inégalités**

Le rapport de l'OCDE, pour la préfiguration de la Métropole AMP (dec.2013) , indiquait que *« La troisième métropole française dispose d'atouts considérables, mais son développement est menacé par des inégalités sociales très marquées sur son territoire. Aix-Marseille doit surmonter ses fragmentations en trouvant des modes de coordination des politiques publiques pour apporter des réponses aux problèmes de disparités internes qui la minent et améliorer sa compétitivité. La future entité métropolitaine prévue pour 2016 devra apporter une plus-value institutionnelle et financière. C'est à cette condition qu'elle permettra de renouer la confiance avec les citoyens et de contribuer à construire une croissance inclusive et durable sur le territoire. »*

La question des inégalités singularise Aix-Marseille-Provence. La Métropole est fortement touchée par deux types d'inégalités : les écarts de richesses entre les plus riches et les plus pauvres, et les inégalités territoriales des niveaux de richesses : le revenu moyen des 10% les plus riches y est 8,4 fois plus élevé que celui des 10% les plus pauvres (contre 7,3 pour Paris et 5,4 pour le Grand Lyon); à Marseille, 26% de la population vit sous le seuil de pauvreté, alors que ce taux est de 14,6 % à Lyon, de 17,2 % à Bordeaux ou encore de 19,4 % à Toulouse. Le taux de pauvreté atteint même 51,3 % dans

le 3ème arrondissement de Marseille. En revanche, à Aix-en-Provence, il est plus faible (14,3%). Le taux de chômage des Bouches-du-Rhône (11 % au 3ème trimestre 2018) est supérieur à la moyenne nationale (8,2%). A Marseille-Aubagne il est de 11,8%, contre 8,7% à Aix-en-Provence, et 12,6% à Arles. Dans les quartiers Nord de Marseille, le taux de chômage des jeunes dépasse 40 % dans la plupart des arrondissements, et dépasse même 50 % dans le 14ème arrondissement.

Le département des Bouches-du-Rhône est concerné par 66 quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), où résident 315 000 personnes. A elle seule, la ville de Marseille compte 35 QPV et concentre la moitié de la population des QPV de la région Provence-Alpes-Côte d’Azur, soit 236 000 habitants (27 % de la population de la ville).

Par ailleurs, on observe une répartition très contrastée du logement locatif social sur le territoire métropolitain : les six villes-centres concentrent à elles seules 75 % de l’offre. Les taux de logements locatifs sociaux par commune oscillent en effet entre moins de 1 % et plus de 40 %. Au sein même de la ville de Marseille entre les différents arrondissements, les taux oscillent également très fortement, passant de moins de 10 % pour les 4<sup>e</sup>, 5<sup>e</sup>, 6<sup>e</sup>, 7<sup>e</sup> et 8<sup>e</sup> arrondissements à plus de 35 % pour les 13<sup>e</sup>, 14<sup>e</sup> et 15<sup>e</sup> arrondissements. La répartition actuelle de la production de logements sociaux, notamment à Marseille, n’est pas suffisante pour enrayer le phénomène de ségrégation socio-spatiale des populations qui découle de cette répartition territoriale.

### **3 – Le nécessaire accompagnement de l’État**

La mission interministérielle pour le projet métropolitain Aix-Marseille-Provence a animé et coordonné pendant plus de trois ans, en coproduction avec les élus et les partenaires socio-économiques, les travaux de préfiguration de cette Métropole pour construire son organisation institutionnelle et pour montrer son utilité en préparant un projet stratégique promouvant une vision globale et solidaire de son territoire.

La création de la Métropole Aix-Marseille-Provence le 1<sup>er</sup> janvier 2016, impulsée et accompagnée par l’État, a marqué une évolution déterminante de la gouvernance locale. Le travail effectué dans l’élaboration et l’exercice de revoyure du CPER, la mise en place, en 2016 et 2017, d’interventions financières importantes, à travers notamment le Fonds de soutien à l’investissement public local et le pacte d’innovation, ont permis de matérialiser l’engagement de l’État auprès des collectivités de ce territoire.

La Métropole a élaboré un agenda mobilité puis un agenda du développement économique ; elle s’est engagée avec l’État et les partenaires dans l’élaboration d’une Charte Métropole-Port.

Ainsi, même si des avancées importantes ont été réalisées, la nouvelle Métropole a besoin d’un soutien continu de l’État, pas seulement sur le plan financier, mais pour donner corps à ses projets pour deux raisons principales :

- Parce que ce soutien doit s’inscrire dans une vision à moyen et long terme et qu’il est fondé sur l’intérêt général de nature à garantir l’équilibre entre les territoires
- Parce que le devenir de la Métropole AMP relève de l’intérêt national, parce que Marseille est la 2ème ville de France, que le territoire métropolitain est le plus vaste et que son poids économique, après Paris et Lyon, est très important. Par ailleurs ce territoire a aussi vocation à être pour la France une capitale méditerranéenne, tournée par son histoire et sa géographie vers l’Orient et le continent africain. Sa nature portuaire et la proximité des frontières font aussi de ce territoire l’un des plus sensibles aux flux migratoires, ce qui l’expose à des difficultés spécifiques.

#### 4 - L'ensemble de ces données confirme la pertinence de la création d'une collectivité métropolitaine

Seule une collectivité de cette nature et de cette taille, rassemblant des territoires divers, à la richesse inégale, est capable de répondre aux défis du développement économique, de l'aménagement durable du territoire et de la solidarité.

La Métropole fait certes l'objet de nombreuses critiques :

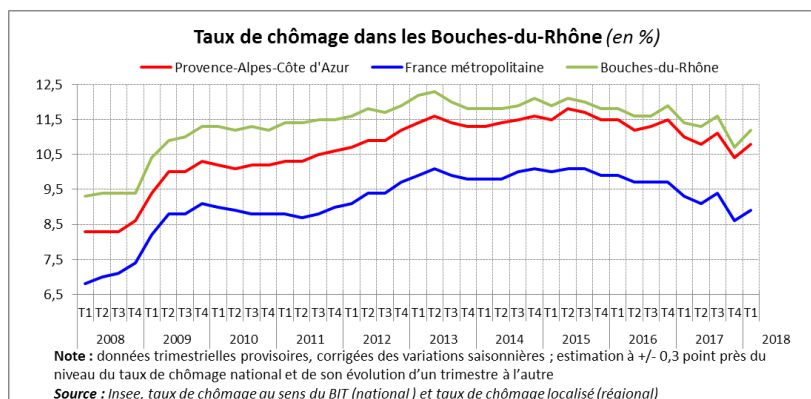
- sa taille est jugée trop grande par certains. Il est vrai qu'elle est vaste, mais quasiment toutes les communes qu'elle comporte actuellement appartiennent à la même aire urbaine, signe qu'il s'agit d'un territoire cohérent ;
- son fonctionnement est critiqué pour sa lourdeur et pour l'insuffisance de projets structurants : on peut rétorquer qu'il est lié aux conditions dans lesquelles elle est née (nombre trop important de conseillers métropolitains, poids de la représentation des communes au détriment de l'intérêt métropolitain, importance des reversements financiers aux communes) et à sa jeunesse ;
- certaines critiques visent essentiellement la ville de Marseille, notamment sa situation financière ou l'état dégradé de certains quartiers. Or cette situation est due pour partie à la géographie et à l'histoire : celles d'une ville très séparée des communes environnantes et où se sont concentrées les populations les plus pauvres et subissant pour certaines des difficultés d'intégration.

Il ressort de tout cela que la Métropole AMP est une institution pertinente qui répond aux besoins du territoire et que l'État doit accompagner. Si elle n'est pas encore suffisamment efficiente, sa nécessité demeure incontestable, malgré les critiques qu'elle subit.

Cependant, avant de définir tout projet stratégique, passant notamment par le renforcement de la cohésion de la Métropole AMP et de son attractivité, il faut évoquer la consolidation de sa gouvernance, c'est-à-dire son organisation territoriale, ses compétences et ses moyens financiers.

Consolider la gouvernance implique plusieurs objectifs : il s'agit de mettre en place une collectivité efficace au service de territoires solidaires et cohérents, tout en rassurant les maires et en rendant la Métropole acceptable par tous. Ces enjeux doivent être conciliés, et exigent que plusieurs mesures soient mises en place de façon claire et simultanée. Celles-ci concernent les compétences de la Métropole (quelles sont les compétences indispensables pour la Métropole ?, quelles sont celles qu'elle pourrait restituer aux communes dans un double souci de plus grandes efficacité et acceptabilité ?); ses moyens financiers (comment lui permettre d'avoir plus de ressources pour financer ses ambitions ?); l'organisation politique (quel mode de scrutin pour dégager une majorité apte à incarner l'intérêt métropolitain ? Quel nombre de sièges ? Quelle place réservée aux maires ?).

Toutefois, avant d'évoquer ces mesures, il demeure un préalable : le choix du périmètre de la Métropole : en rester au périmètre actuel ou bien aller vers la fusion intégrale du Département et de la



Métropole. Cela conduit à s'interroger sur le devenir du pays d'Arles, seule partie du Département des Bouches-du-Rhône à ne pas être incluse dans la Métropole. Mais le choix entre l'une des deux options a des conséquences sur la définition des mesures indiquées ci-dessus (compétences, moyens financiers, organisation politique).

## **Partie II- La question du périmètre**

### **1- Une situation unique en France**

Comme cela a été indiqué plus haut, la Métropole AMP est très vraisemblablement dans une situation unique en France, dans la mesure où elle représente 62,4 % de la superficie et surtout 91,5 % de la population du département des Bouches-du-Rhône tout en comprenant une commune du Var (Saint-Zacharie) et de Vaucluse (Pertuis).

La constitution du territoire métropolitain n'a pas été obtenue facilement, tant étaient vives les oppositions provenant notamment de craintes à l'endroit de la ville de Marseille. Aujourd'hui, l'opposition à l'unité métropolitaine est plus limitée. La plus grande majorité des élus soit l'acceptent avec conviction ou avec intérêt, soit se sont résignés et considèrent qu'elle est maintenant irréversible. Pour autant, il faut éviter que ces sentiments mitigés se transforment en déception si la Métropole ne répond pas à leurs attentes.

La partie du département des Bouches-du-Rhône qui n'est pas intégrée à la Métropole est représentée par le pays d'Arles, correspondant à l'arrondissement administratif et formée de 3 intercommunalités et 29 communes. Ce territoire représente une part relativement limitée en termes de population, environ 8% de la population du département, mais il dispose d'une identité propre.

Il compte par exemple sur plusieurs atouts : touristiques (les Baux de Provence, Saint Rémy de Provence, les Saintes-Maries-de-la-Mer), culturels (Arles), environnementaux (parc naturel de Camargue, Alpilles) et agricoles (productions de riz en Camargue, de fruits et légumes autour de Châteaurenard et élevages ovins dans les Alpilles, le tout représentant 68% des surfaces agricoles utiles du département).

Cette spécificité du pays d'Arles s'accompagne d'une proximité avec les principales villes des départements voisins (Nîmes pour Arles, Avignon pour Châteaurenard). Pour autant, on note dans ce territoire un attachement certain au département des Bouches-du-Rhône, même si on n'exclut pas la nécessité de coopérer avec les territoires voisins du Gard ou de Vaucluse. Dans le reste du département des Bouches-du-Rhône, c'est-à-dire dans le territoire métropolitain, le pays d'Arles est vécu comme un élément important de l'attractivité globale du département.

Aujourd'hui, les élus du pays d'Arles sont face à une situation complexe au regard d'enjeux ou d'intérêts contradictoires :

- l'attachement au département des Bouches-du-Rhône relève de l'histoire mais aussi du pragmatisme: les élus savent que ce département est plus riche que ceux du Gard ou de Vaucluse ;
- la plupart sont conscients que l'idée d'un département propre au pays d'Arles n'est pas viable, même s'il est vrai qu'il aurait une population supérieure à certains départements. Plusieurs par contre soutiennent la création d'une intercommunalité unique qui pourrait être le préalable à la constitution d'une collectivité à statut particulier ;
- d'autres veulent avant tout que soient reconnues et valorisées les spécificités de leur territoire ;
- une majorité des maires critiquent le fonctionnement actuel de la Métropole mais se déclarent prêts à l'intégrer si celle-ci change.



## 2- La question du pays d'Arles

La question du pays d'Arles, à savoir son intégration dans le cadre d'une fusion totale entre le Département et la Métropole ou bien son « indépendance » vis-à-vis de la nouvelle collectivité, suscite des débats passionnés, voire passionnels.

Les opposants à la fusion mettent en avant trois arguments principaux :

- la défense de l'identité du pays d'Arles dans ses différents aspects : culturel, agricole, touristique, environnemental. Ils constituent autant d'atouts à préserver, en s'appuyant aussi sur la nature rhodanienne du territoire ainsi que sur la proximité du Gard et de Vaucluse ;

- le fonctionnement de la Métropole qui la conduirait à être beaucoup trop éloignée du territoire, des communes et de la population ;

- la pression fiscale qui est moins lourde que celle de la Métropole mais qu'une fusion augmenterait du fait de l'alignement des taux sur ceux de la Métropole.

### **a) Certains évoquent une collectivité expérimentale à statut particulier issue d'une intercommunalité unique résultant de la fusion des trois actuelles intercommunalités.**

Cette perspective conduit naturellement à une question préalable à laquelle il n'est pas aisé de répondre : il s'agit de la compatibilité d'une telle collectivité avec l'ordre constitutionnel actuel ; sa création, si la réponse est négative, ne pourrait donc s'envisager qu'à l'issue d'une révision de la Constitution.

a.1) Si la transformation de l'intercommunalité unique en collectivité à statut particulier et à vocation expérimentale est possible, il reste à déterminer quelles compétences elle pourrait exercer. Ce n'est pas en l'espèce la question de la répartition des compétences entre cette collectivité et les communes qui pose question, mais celle de l'exercice des compétences départementales dans la mesure où la Métropole, dans son ressort territorial actuel, aura fusionné avec le Département.

Deux options sont possibles :

- la collectivité exerce l'ensemble des compétences du Département : dans ce cas, il serait difficile de distinguer cette collectivité d'un département. Cette option peut difficilement être retenue.

- d'autres collectivités exercent tout ou partie des compétences départementales pour le compte de la collectivité du pays d'Arles. L'exercice de la compétence se ferait dans ce cas soit par délégation de la collectivité, soit à l'issue d'un partage de compétences opéré par la loi.

La délégation aurait l'avantage de la souplesse, mais on peut considérer aussi qu'elle dépend de la volonté des élus, ceux de la collectivité délégante et surtout ceux de la collectivité délégataire. Le transfert de compétences serait irréversible, sauf à modifier la loi, ce qui peut présenter des avantages et des inconvénients.

Il faut envisager les compétences qui pourraient être transférées ou déléguées. On peut penser, comme le propose le président du conseil régional, à la gestion des collèges qui pourrait être exercée par la région, qui a la compétence en matière de lycées : cela ne poserait pas de difficultés. En revanche, il serait difficile d'envisager que la compétence mobilité puisse être exercée par la Région, dans la mesure où la régie départementale des transports, transférée à la Métropole, gère d'ores et déjà les transports interurbains et scolaires dans le pays d'Arles. La Région se dit en outre prête à « exercer

les compétences que le pays d'Arles ne peut pas prendre en charge » : cette position pose la question du financement nécessaire à l'exercice de telle ou telle compétence, la Région ne pouvant le faire sans contrepartie financière, surtout si le pays d'Arles ne pouvait pas prendre en charge un nombre non négligeable de compétences.

Par ailleurs, si un transfert ou une délégation de compétence se faisait au profit de la Région, cela ne poserait pas de problème au regard du principe de spécialité territoriale, mais il en irait différemment si cela était envisagé au profit de la Métropole qui dans ce cas serait amenée à agir à l'extérieur de son périmètre.

a.2) Si la collectivité du pays d'Arles devait confier par délégation une compétence, par exemple à la Région, ou si un partage par la loi devait s'opérer entre les deux collectivités, cela ne pourrait pas s'effectuer sans moyens financiers nouveaux pour la collectivité délégataire, à savoir la Région : il faudrait que la collectivité du pays d'Arles transfère à partir de ses propres ressources les moyens financiers correspondant à l'exercice des compétences transférées ou déléguées à la Région. Cela pose la question de la viabilité financière de la collectivité à statut particulier.

Quelle que soit l'hypothèse retenue, cette collectivité bénéficierait d'une partie de la DGF versée au département des Bouches-du-Rhône. On pourrait aussi envisager un processus de partage des ressources et des charges, avec la mise en place d'une CLECRT sur le modèle lyonnais entre la Métropole et cette collectivité. Mais, si dans le Rhône un mécanisme de compensation versé par la Métropole de Lyon au département du Nouveau Rhône a été mis en place, il a supposé un consensus entre les collectivités avant la confirmation par la loi, ce qui n'est pas assuré dans les Bouches-du-Rhône.

Cependant, il n'est pas sûr que ces modes de financement soient suffisants. Quatre éléments conduisent à en douter :

- le potentiel fiscal par habitant de l'ensemble du pays d'Arles (456,26 €) est inférieur à celui de l'ensemble du territoire des Bouches-du-Rhône (553,16 €) ;

- les communes du pays d'Arles ont largement bénéficié du soutien financier du Département : entre 2012 et 2017, l'ensemble des communes ont perçu plus de 669 M€, alors que les communes du pays d'Arles recevaient pour leur part plus de 141 M€, soit 21,1 % du total, étant précisé que la population de ces communes ne représente que 8 % de la population totale.

- ce soutien n'est pas illégitime dans la mesure où ce territoire a besoin de la solidarité départementale. En effet, le taux de pauvreté global du pays d'Arles (18,3%) est inférieur à celui de la ville de Marseille (26,1%) mais supérieur au reste du département sans Marseille (13,2%). Aussi, il est vraisemblable que la part que le département des Bouches-du-Rhône consacre aux dépenses sociales du Pays d'Arles soit supérieure au poids démographique de ce dernier dans la population totale.

- on peut aussi s'interroger sur la capacité qu'aurait cette collectivité à statut particulier à se substituer au département des Bouches-du-Rhône pour financer une partie des dépenses consacrées à de grands ouvrages routiers comme la LEO (liaison Est- Ouest au sud d'Avignon), ou ensuite le contournement autoroutier d'Arles.

Au total, tout en respectant l'ambition du pays d'Arles de préserver son identité, on doit s'interroger sur la viabilité d'une telle collectivité expérimentale. Ce territoire, comme d'autres, a besoin de la solidarité de l'ensemble du département, mais s'il doit être soutenu, il peut aussi, de par ses spécificités, apporter beaucoup à l'ensemble du département (cf. II-1).

Au cours des derniers mois, des évolutions se sont faites : aujourd'hui, 20 maires sur 29 du pays d'Arles ont affirmé publiquement leur soutien à l'intégration de leur territoire au sein de la Métropole. Leur démarche est fondée sur le pragmatisme.

Si l'on fait un bilan coûts-avantages des 2 options principales, collectivité autonome ou intégration à la Métropole, on doit constater que l'intérêt du pays d'Arles est plutôt l'option de l'intégration.

**b) La fusion intégrale de la Métropole et du conseil départemental, englobant le pays d'Arles dans cette nouvelle collectivité *sui generis* présente beaucoup d'avantages** en termes d'influence politique, de mutualisation des moyens administratifs et d'optimisation des ressources financières.

b.1) La fusion sur l'intégralité du périmètre départemental présente de nombreux avantages : elle éviterait un processus complexe de transfert de charges et de moyens entre l'entité fusionnée et l'institution qui subsisterait à l'ouest du département. En outre, la question de l'éclatement ou de la mise en place de services communs, comme le SDIS ou les archives, entre les deux entités ne se poserait pas. Par ailleurs, une fusion sur l'ensemble du périmètre permettrait d'améliorer la synergie de compétences partagées<sup>1</sup> et de simplifier<sup>2</sup> ou sécuriser<sup>3</sup> l'organisation institutionnelle de certaines compétences.

b.2) Une fusion intégrale suppose toutefois un alignement des compétences qui devra être anticipé. En effet, les trois EPCI de l'arrondissement d'Arles<sup>4</sup> disposent actuellement de compétences qui ne sont pas toujours identiques à celles de la Métropole. Un alignement des compétences est ainsi à prévoir : mobilité, habitat, aménagement, services collectifs. Trois options sont envisageables :

- une fusion préalable des trois EPCI permettrait d'aligner leurs compétences sur celles des communautés d'agglomération les plus proches du modèle métropolitain ;
- un dispositif transitoire d'exercice différencié des compétences sur le territoire du pays d'Arles, sur le modèle de la montée progressive de compétences de la Métropole de 2016 à 2020 ;
- dans l'hypothèse où un nouvel équilibre du partage des compétences entre la Métropole et les communes devrait être trouvé, l'harmonisation des compétences pourrait être anticipée par une restitution aux communes de certaines compétences et des équipements dépourvus d'intérêt métropolitain, avant la fusion avec la Métropole et le Département.

b.3) Les oppositions à cette fusion semblent limitées à quelques communes. Si les maires de la Métropole AMP ont évité de se prononcer à ce sujet, préférant laisser à leurs collègues arlésiens la responsabilité de ce choix, une grande majorité semble considérer cette intégration comme souhaitable. Parmi les élus du pays d'Arles, seule une minorité est véritablement opposée à cette évolution, mais elle se concentre dans des communes peuplées : Arles (52 886 h.), Saint-Rémy de Provence (9 775 h.), Saint-Martin de Crau (13 673 h.), auxquelles s'ajoutent Barbentane (4 123 h.) et Fontvieille (3 627 h.). Certaines (notamment Saint-Rémy de Provence, Saint Martin de Crau et Fontvieille) ont organisé des consultations citoyennes qui se sont traduites par un refus de la fusion, mais avec un taux de participation peu élevé, ce qui limite la portée de cette consultation. Ainsi, la part des votes de refus par rapport aux inscrits est respectivement pour ces trois communes, de 23,7 %, 16,4 % et 28,7%.

---

1 Intermodalité, ports, voirie, environnement, tourisme...

2 Compétences « énergies », avenir du Syndicat Mixte d'Energie du Département (SMED 13)

3 Compétence « transports »

4 2 communautés d'agglomération (ACCM et TPA) et 1 communauté de communes (CCVBA)

Enfin, les acteurs économiques du Pays d'Arles, s'expriment généralement de façon claire en faveur de cette intégration.

b.4) La question de la cohérence du bassin de vie de l'Ouest du département, en lien avec les départements limitrophes du Gard et du Vaucluse n'est pas un véritable obstacle à une fusion.

Les élus de Vaucluse font valoir la cohérence du bassin de vie constitué par Nîmes, Avignon et Arles et la forte intégration de ce territoire. Selon une étude de l'INSEE de 2013, fournie par la Communauté d'Agglomération du Grand Avignon, en 2009 1 519 personnes résidaient dans l'aire urbaine d'Avignon et travaillaient dans l'aire urbaine de Saint-Rémy, presque autant faisant le chemin inverse ; entre 2009 et 2011 38 établissements de l'aire urbaine d'Avignon ont été transférés vers l'aire urbaine de Saint-Rémy, 37 établissements faisant le chemin inverse.

Si le département de Vaucluse devait perdre Pertuis, le président du conseil départemental a proposé d'intégrer au sein du département toutes les communes de CA Terre de Provence et de CCVBA, ainsi que les communes d'ACCM, sans Boulbon, Mézoargues et Tarascon. Le rattachement de tout ou partie du Pays d'Arles au département de Vaucluse ne semble toutefois pas véritablement envisageable, notamment dans la mesure où très peu d'élus ou d'acteurs économiques le souhaitent réellement.

La création d'un syndicat mixte ouvert (SMO) entre la future Métropole, le conseil départemental de Vaucluse et la Communauté d'Agglomération du Grand Avignon semble davantage envisageable. Ce syndicat mixte ouvert pourrait, par exemple, être compétent en matière de transports, comme ont pu le proposer certains élus vauclusiens. Toutefois, l'opportunité de créer un tel syndicat devra être examinée au regard du caractère stratégique de la compétence « mobilité » de la Métropole, de l'organisation métropolitaine actuelle en matière de transports (transfert au 1<sup>er</sup> janvier 2017 à la Métropole de la régie départementale des transports, qui gère des lignes de transport sur l'ouest du département) et des compétences en la matière de chaque collectivité (compétence départementale résiduelle depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017).

Pour mémoire, la création d'un SMO se fait à l'initiative des membres et requiert l'accord unanime de ceux-ci. Sa création est autorisée par arrêté du représentant de l'État dans le département. Les attributions du SMO sont fixées par les statuts, et la loi ne fixe pas de limites aux compétences que les collectivités peuvent lui confier, dans la limite de celles dont disposent ses membres.

Toutefois, cette création ainsi que les attributions qui pourraient être confiées à cette structure pourraient exceptionnellement être prévues par la loi.

Ce SMO pourrait par exemple s'inspirer du SMTC de l'agglomération grenobloise qui gère les mobilités à l'échelle de la Métropole grenobloise. Il est composé d'élus de Grenoble-Alpes Métropole et du Département de l'Isère et est compétent sur le territoire de ces deux entités. Il est à la fois propriétaire des infrastructures, véhicules et patrimoine foncier, gestionnaire du réseau et développeur des transports.

b.5) Enfin cette fusion intégrale ne peut être souhaitée par les élus que si la Métropole évolue, notamment si le partage des compétences prend mieux en compte le besoin de proximité qui s'exprime dans les communes et si l'administration de la Métropole s'ancre plus dans les territoires par une organisation plus déconcentrée. Il appartient aussi aux services de l'État de toujours mieux prendre en compte les besoins et les spécificités de ce territoire et de soutenir le développement du pays d'Arles.

### 3- Pertuis (Vaucluse) et Saint Zacharie (Var)

Se poserait également la question des communes de Pertuis et Saint Zacharie , qui devraient dès lors changer de département. Les concertations que j'ai menées laissent à penser que ces deux communes souhaitent rejoindre le département des Bouches du Rhône en cas de fusion intégrale, ce qui ne fait généralement pas l'objet d'une opposition dans les Bouches-du-Rhône. Si le conseil départemental du Var n'y est pas hostile, celui de Vaucluse souligne néanmoins que Pertuis est un chef-lieu de canton important et représente 51,5 % de la population de son canton et 16 % de la population de sa circonscription législative. A titre de comparaison, la population de Saint-Zacharie ne représente que 11,5% de la population du canton et 2,25 % de sa circonscription législative. Le rattachement définitif de ces deux communes au Département-Métropole aurait pour conséquence de modifier les cartes des circonscriptions législatives et des cantons du département de Vaucluse ; moins sûrement les cartes du département du Var.

Aussi, l'intégration de Pertuis pourrait perturber les équilibres politiques en Vaucluse, et priver ce département d'une partie de ses ressources : selon une estimation de la Direction départementale des Finances Publiques de Vaucluse, en date de septembre 2016, la part de Pertuis dans le total des ressources de fiscalité directe locale du Département s'élèverait à 5 M €, soit 3,26 % des recettes départementales issues de la fiscalité directe locale<sup>5</sup>. Par ailleurs, Pertuis représente la ville la plus dynamique sur les plans économique et démographique du Sud Luberon.

Toutefois, la sortie de ces deux communes du périmètre métropolitain serait vraisemblablement source d'incompréhension de la part des élus. Les liens de coopération intercommunale de ces deux communes sont ancrés dans les Bouches-du-Rhône depuis près de vingt ans. Leur sortie du périmètre de l'entité fusionnée obligerait à les rattacher à un EPCI à fiscalité propre de leur département moins intégré qu'une métropole : pour Pertuis la communauté de communes Territoriale Sud Luberon et pour Saint-Zacharie la communauté d'agglomération Provence verte.

Par ailleurs, dans le cas de Pertuis, de nombreux investissements ont été réalisés dans le cadre métropolitain et de nombreuses structures sont aujourd'hui portées par la Métropole. Un retrait de la ville de Pertuis du périmètre métropolitain serait susceptible d'entraîner un retour à la commune de compétences non exercées par la communauté de communes Territoriale Sud Luberon (pour l'essentiel, mobilité, habitat, politique de la ville, incendie et secours) et d'équipements reconnus aujourd'hui d'intérêt métropolitain (médiathèque, base de loisirs et piscine).

En outre, d'importants investissements publics sont attendus par la commune dans le cadre métropolitain. Au total, le maire de Pertuis chiffre le solde net de l'action métropolitaine sur le territoire de sa commune à 14 274 099€ annuels, pour un stock d'investissements restant à amortir ou à réaliser pouvant s'élever jusqu'à 168 373 836€ sous 15 ans.

La Ville de Pertuis bénéficie en effet actuellement sur une période de 5 ans (2014-2019) d'un subventionnement de 50 % pour la réalisation d'investissements communaux dans le cadre d'un contrat pluriannuel de développement conclu initialement avec la communauté d'agglomération du Pays d'Aix et repris par la Métropole. Le montant des subventions octroyées s'élève à 26,70 M €.

Dans ces conditions, quitter la Métropole AMP serait très pénalisant pour cette commune et nécessiterait des compensations que le conseil départemental de Vaucluse ou l'éventuelle nouvelle intercommunalité, que Pertuis intégrerait en Vaucluse, auraient du mal à assumer.

Enfin, en cas de retrait de la ville de Pertuis du périmètre métropolitain, le législateur aura vraisemblablement à mettre en place des modalités procédurales particulières car il n'est pas certain que le retrait d'une commune de la Métropole et son adhésion à une communauté de communes

---

<sup>5</sup> Ces estimations sont affaiblies par le fait qu'à partir de 2017, le Département a vu sa part de CVAE (cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises) nettement diminuée au profit de la Région.

puisse être, en l'état du droit, prononcé par simple arrêté préfectoral. Le législateur aura également, pour organiser ce retrait, à déterminer des modalités financières spécifiques entre la Métropole et la nouvelle intercommunalité vaclusienne et entre la Métropole et la commune de Pertuis ou à renvoyer expressément à des modalités financières existantes (accord amiable par délibérations concordantes ou commission locale d'évaluation des charges et ressources transférées).

En cas de fusion englobant ces deux communes, les conséquences financières pour les départements de Vaucluse et du Var pourraient être prises en compte dans le cadre d'une commission locale d'évaluation des charges et ressources transférées constituée entre la Métropole et les conseils départementaux dont la création pourrait être prévue par le législateur. Au total, le rattachement de Saint-Zacharie à la collectivité métropolitaine et donc au département des Bouches-du-Rhône ne devrait pas poser de problèmes particuliers. Il en va différemment pour Pertuis : les deux options présentant chacune des difficultés.

\*

\*\*

\*\*\*

En tout état de cause, il ressort des concertations menées que la question du périmètre est en réalité conditionnée aux autres questions institutionnelles qui se posent à la Métropole, à savoir :

- son organisation politique ;
- ses compétences ;
- ses moyens financiers ;
- la bonne organisation administrative de la Métropole, notamment une meilleure déconcentration des services, qui relève de sa seule compétence au risque de méconnaître le principe constitutionnel de libre administration des collectivités locales.

## **Partie III – Consolider la gouvernance**

### **1- L'organisation politique**

Les différentes questions concernant l'organisation politique sont évidemment liées au périmètre de la collectivité qui pourrait être issue de la fusion. Il y a donc deux hypothèses possibles :

- la fusion de la Métropole et du Département sans le pays d'Arles, ce qui conduirait à une séparation et signifierait pour le pays d'Arles la constitution d'un département propre ou d'une « collectivité expérimentale » autonome .
- la fusion intégrale de la Métropole et du Département avec le pays d'Arles, qui ne sera pas vécue de la même façon selon les modalités de gouvernance de cette future collectivité et le champ des compétences exercées par cette dernière. C'est cette deuxième hypothèse qui sera principalement examinée.

**a) La question de la désignation des conseillers métropolitains, dans l'hypothèse où il y aurait fusion intégrale avec le Département, revêt une importance déterminante.** Il s'agit en effet de choisir un mode de scrutin qui permettra de concilier deux objectifs : dégager une majorité stable et cohérente, élue sur la base d'un projet métropolitain, et permettre aux territoires de disposer d'une juste représentation.

En premier lieu, il faut prévoir le nombre de sièges que pourrait comporter l'assemblée délibérante de la Métropole-Département. Aujourd'hui, elle comprend 240 membres, ce qui est beaucoup et tend à alourdir le fonctionnement de la collectivité. A titre de comparaison, le conseil de la Métropole de Lyon compte 150 membres et celui de la Métropole de Bordeaux compte 105 membres. On pourrait raisonnablement réduire ce nombre à 151 membres par exemple, en notant qu'il faut inclure, dans l'hypothèse de la fusion intégrale, la représentation du pays d'Arles. Pour mémoire, le conseil départemental comprend 58 sièges, ce qui serait moins de la moitié du nombre proposé.

Si la Métropole devenait une collectivité territoriale à part entière, une modification de l'article L2122-4 du CGCT pourrait être nécessaire pour inclure la présidence de la Métropole dans la liste des fonctions incompatibles avec l'exercice des fonctions de Maire.

Concernant le mode de scrutin applicable aux élections des futurs conseillers métropolitains et au regard des deux objectifs à concilier indiqués plus haut, plusieurs options peuvent être étudiées :

a.1) Dans la mesure où l'on considère que l'on crée une collectivité nouvelle à partir de la Métropole et du Département, on pourrait conserver le mode de scrutin départemental, soit une élection par canton d'un binôme au suffrage universel direct. Dans les Bouches-du-Rhône, les 29 cantons élisent 58 conseillers départementaux. Pour atteindre 150 ou 152 sièges (le système du binôme conduit à un nombre pair pour le total des sièges) il faudrait aboutir à la création de 75 ou 76 cantons ; cela nécessiterait un remodelage cantonal, d'autant qu'il faudrait, si ces deux communes devaient être définitivement rattachées à la Métropole, intégrer Pertuis et Saint-Zacharie. Toutefois, eu égard à l'équilibre démographique résultant de l'actuel découpage, on pourrait aussi envisager de diviser simplement certains cantons par trois.

Cette formule pourrait satisfaire certains élus locaux mais elle risque de réduire la capacité de l'Assemblée à prendre en compte l'intérêt métropolitain. Par ailleurs, il n'est pas certain qu'elle permette de faciliter l'obtention d'une majorité stable.

a.2) Certains élus préconisent un mode de scrutin proportionnel avec prime majoritaire qui se déclinerait dans le cadre de circonscriptions infra-départementales ; ils rappellent le modèle qui prévaut à Lyon où existent 14 circonscriptions. Dans la nouvelle collectivité métropolitaine des Bouches-du-Rhône, ces circonscriptions pourraient être les suivantes :

a.2.1) Les 7 « pays », à savoir les 6 anciens conseils de territoires de la Métropole et le pays d'Arles, soit les 3 EPCI arlésiens, ce qui donnerait la répartition des sièges suivante :

EPCI	Population	Sièges
Marseille Provence	1 063 722	79
Paix d'Aix (dont Pertuis)	389 612	29
Pays d'Arles	172 604	13
Pays Salonais	144 526	11
Pays d'Aubagne (dont St Zacharie)	99 572	7
Pays d'Istres Ouest Provence	99 218	7
Pays de Martigues	72 405	5

Ce découpage électoral induirait d'importantes disparités démographiques entre les circonscriptions, Marseille-Provence étant presque 15 fois plus peuplée que le Pays de Martigues ; dans cette hypothèse Marseille-Provence disposerait de la majorité absolue des sièges, ce qui n'apparaît pas opportun. Enfin, faire des conseils de territoire des circonscriptions électorales risquerait de leur donner une forme de légitimité démocratique directe, pouvant affaiblir le niveau métropolitain central.

a.2.2) La présidente du Conseil départemental a présenté un découpage en circonscriptions s'appuyant sur des « bassins de vie » :

Bassins de vie	Population	Sièges
Ouest Provence Pays de Martigues	171 623	13
Marignane/ Côte Bleue	81 108	6
Aubagne (dont St Zacharie)	202 880	15
Alpilles Pays d'Arles	172 604	13
Pays Salonais	144 526	11
Pays d'Aix (dont Pertuis)	400 333	30
Ville de Marseille	861 635	64

Ce découpage est moins déséquilibré que le précédent, mais les écarts de population demeurent importants. Même si aucune circonscription ne comporte une majorité absolue de sièges, on notera que la ville de Marseille disposerait dans cette option de 64 sièges sur 151 : aussi, il pourrait être envisagé de partager la ville en plusieurs circonscriptions.

a.2.3) Les 16 circonscriptions législatives : l'équilibre démographique est respecté, mais le nombre de sièges peut apparaître trop limité, surtout dans le cadre d'un scrutin proportionnel majoritaire, pour assurer une juste répartition. Cette dernière observation est également valable pour les hypothèses a.2.1) et a.2.2) : on peut s'interroger sur la pertinence d'un scrutin proportionnel majoritaire pour des circonscriptions disposant d'un nombre très limité de sièges. Cela conduirait à un nombre de sièges entre 9 et 10 pour un total de 151. Cette option nécessite aussi d'intégrer les communes de Saint-Zacharie et Pertuis dans une circonscription limitrophe des Bouches-du-Rhône.



a.2.4) Les arrondissements : Aix-en-Provence, Arles, Istres, Ville de Marseille et arrondissement de Marseille hors la Ville de Marseille. Dans l'hypothèse où il y aurait à attribuer 151 sièges, cela donnerait la répartition suivante :

Arrondissements	Population	Sièges
Aix-en-Provence (dont Pertuis)	466 400	34
Arles	172 604	13
Istres	327 719	24
Arrt de Marseille (sans Marseille mais avec St Zacharie)	213 301	16
Ville de Marseille	861 635	64

Le nombre de sièges pour chacune des circonscriptions est plus élevé, ce qui répond à l'observation ci-dessus. On remarquera toutefois que comme dans la formule précédente, la part de sièges, liée à sa population, que représente la ville de Marseille est importante.

\*

\*\*

\*\*\*

Au total, ces cinq formules, si elles permettent d'assurer une bonne représentation des territoires, risqueraient de ne pas dégager une majorité suffisamment cohérente et porteuse d'un projet métropolitain.

a.3) Un scrutin de liste proportionnel (avec prime majoritaire) à deux tours à l'échelle départementale (circonscription électorale unique) aurait un avantage évident : celui de privilégier la recherche de l'intérêt métropolitain et de rendre la Métropole plus efficace. Il aurait néanmoins l'inconvénient d'être perçu comme coupé des territoires. Il existe toutefois un moyen de surmonter cet obstacle en s'inspirant du mode de scrutin qui prévaut pour les élections régionales et qui permet une répartition des sièges en fonction des résultats obtenus dans l'ensemble de la région tout en attribuant les sièges au sein de sections départementales pour que chaque département « repère » ses élus. La délimitation des sections pourrait s'inspirer de celle des circonscriptions décrites ci-dessus en a.2) : dans ce cas, pour atteindre une visibilité suffisante qui ne peut être assurée que par un nombre de sièges suffisant par section, on privilégiera la solution présentée en a.2.4), celle des arrondissements.

a.4) Prévoir un mode de scrutin mixte permettrait l'élection de deux types de conseillers métropolitains : une part correspondant aux 58 conseillers départementaux issus des actuels cantons et l'autre part constituée de conseillers élus dans le cadre d'un scrutin proportionnel départemental (avec ou sans correctif majoritaire). En cas d'intégration de Pertuis et Saint-Zacharie, il nécessiterait un remodelage cantonal dans les trois départements. Ce système aurait l'avantage de bien faire comprendre que le Département n'est pas absorbé par la Métropole. Il suscite toutefois deux questions : premièrement, il n'est pas sûr qu'il facilite l'obtention d'une majorité stable ; ensuite, par sa complexité (les électeurs seraient amenés à voter deux fois), il peut être considéré comme insuffisamment lisible.

**b) Par ailleurs, les perspectives de réussite de cette fusion sont largement tributaires de la question du calendrier**, notamment quant à l'articulation entre la promulgation du texte législatif (et donc du temps nécessaire à son élaboration) et les échéances électorales communales de 2020 et départementale de 2021 ; il faut aussi prendre en compte la phase de transition entre les deux collectivités. Certains maires ainsi que des parlementaires et des acteurs économiques pointent

également les risques d'un processus mené dans la précipitation alors que la situation de la Métropole n'est pas stabilisée.

Deux options pourraient être approfondies :

b.1) Un processus simultané avec une fusion/extension, pour lequel plusieurs hypothèses sont envisageables :

b.1.1) Les élections métropolitaines se tiennent en décembre 2020 pour une création de la Métropole au 1<sup>er</sup> janvier 2021. Cette solution peut être intéressante car elle est beaucoup moins contraignante que celle d'une création au 1<sup>er</sup> janvier 2020 en termes de délais de confection de la loi mais elle implique trois éléments :

- de mars à décembre 2020 la collectivité serait gérée par un conseil métropolitain qui aura été élu selon l'ancien système du fléchage, pendant une durée d'environ 9 mois, afin qu'il n'y ait pas de vide dans l'administration de la métropole.
- un raccourcissement du mandat des conseillers départementaux d'environ 3 mois ne paraît pas constituer une erreur manifeste d'appréciation ; il reste aussi l'hypothèse d'une disparition du mandat départemental si cette collectivité elle-même disparaît ;
- un risque de faible mobilisation du corps électoral pour une élection organisée isolément et dont les enjeux pourraient être insuffisamment perçus par les électeurs.

b.1.2) Les élections métropolitaines se tiennent en décembre 2021 et une création au 1<sup>er</sup> janvier 2022, mais cela suscite deux questions :

- le caractère plus tardif de la mise en place de la Métropole n'est pas nécessairement une bonne chose. Par ailleurs, le conseil métropolitain élu selon l'ancienne formule serait en place pour une durée longue, soit environ 20 mois ;
- cette élection se situerait à quelques mois des élections présidentielle et législatives.

Ces *scenarii* supposent par ailleurs une intégration préalable des communes de Pertuis et Saint-Zacharie dans le Département, dans l'hypothèse où ces communes devraient rester dans la Métropole, ainsi qu'une fusion préalable des trois EPCI d'Arles avec la métropole AMP, si la fusion Métropole-Département devait être intégrale. Une loi serait naturellement nécessaire pour porter ces évolutions de périmètre.

b.2) Un processus progressif par étapes pourrait par ailleurs être envisagé, selon plusieurs modalités et à échéances variées :

-2 étapes : approfondissement de l'organisation métropolitaine/extension puis fusion au 1<sup>er</sup> janvier 2022 ;

-3 étapes : approfondissement de l'organisation métropolitaine, puis extension puis fusion au 1<sup>er</sup> janvier 2024.

D'un point de vue technique, un scénario progressif pourrait permettre, en amont de la fusion avec le Département, de consolider la métropole et de figer son périmètre. Cependant, un report de la création de la collectivité métropolitaine au-delà du 1<sup>er</sup> janvier 2022 pourrait être interprété comme une volonté de retarder l'opération, voire de la remettre en cause.

**c) Enfin, quel que soit le mode de scrutin choisi, la question de la gouvernance de la métropole s'est cristallisée sur deux points : le rôle des maires qui souhaitent continuer à être représentés au sein de cette nouvelle collectivité et le devenir des conseils de territoire,**

c.1) Les maires sont très attachés à ce que leur rôle ne soit pas fortement réduit. Le recours au suffrage universel direct pour l'élection des conseillers métropolitains ainsi que la proportionnalité du

nombre de sièges à la population des circonscriptions auront pour conséquence que tous les maires ne pourront pas siéger au sein du Conseil métropolitain.

C'est pourquoi l'idée de la création d'un « Sénat des maires » a été évoquée lors des réunions. Les élus ont accueilli favorablement cette perspective. Certains élus ont exprimé le souhait qu'il puisse disposer de pouvoirs décisionnels, par exemple d'une majorité qualifiée de blocage (2/3 des communes et 50 % de la population ou 50 % des communes et 2/3 de la population, par exemple) sur certains sujets comme le budget.

Deux points de vigilance doivent être cependant signalés sur cette proposition :

- un risque de complexifier et d'alourdir le processus décisionnel métropolitain ;
- un risque d'inconstitutionnalité (interdiction d'une tutelle d'une collectivité sur une autre), si le « Sénat des maires » devait disposer d'un pouvoir décisionnel. Il résulte en effet des jurisprudences constitutionnelles que des dispositions qui viseraient à permettre à une collectivité de s'opposer ou de se substituer aux décisions d'une autre ou de les contrôler pourraient constituer une tutelle<sup>6</sup>.

Ainsi, il pourrait être proposé que « le Sénat des maires » puisse demander une seconde délibération du conseil métropolitain dans certains cas et selon des conditions de majorité qualifiée (2/3 des membres représentant 50 % de la population ou inversement). Il pourrait être aussi proposé que le « Sénat des maires » puisse être consulté en amont du vote d'un texte et puisse, toujours à la majorité qualifiée, suggérer certaines modifications que le conseil métropolitain devrait obligatoirement examiner.

Il resterait à définir les domaines dans lesquels pourraient s'exercer ces prérogatives, par exemple pour le budget et le compte administratif ainsi que pour des schémas ou documents à forte portée territoriale.

Le législateur pourrait également prévoir :

- une périodicité minimale de réunion ;
- des consultations ou informations obligatoires (liste à déterminer) ;
- une demande d'inscription à l'ordre du jour du conseil métropolitain.

A titre de comparaison, la conférence de coordination des collectivités territoriales de Corse est notamment composée des présidents des communautés d'agglomération, des maires des communes de 30 000 habitants ou plus, de représentants élus des présidents des communautés de communes et de représentants élus des maires des communes de moins de 30 000 habitants. Des personnes qualifiées peuvent y être entendues. Elle se réunit sur un ordre du jour déterminé par le président du conseil exécutif de Corse pour échanger des informations, débattre de questions d'intérêt commun et coordonner l'exercice des compétences des collectivités territoriales, notamment en matière d'investissement.

Pour la Métropole lyonnaise, la loi reconnaît l'existence d'une assemblée des maires nommée conférence métropolitaine. Il s'agit d'une instance de concertation et de coordination sur des sujets d'intérêt métropolitain. La conférence métropolitaine des 59 maires rédige et vote au début de chaque mandat le pacte de cohérence métropolitain, lequel document précise les 21 coopérations possibles entre les communes et la Métropole.

c.2) Le maintien d'une représentation politique au niveau des territoires ne semble pas être une revendication générale des élus.

Actuellement, les conseils de territoire bénéficient de délégations automatiques (sauf opposition des 2/3 des membres du conseil métropolitain) de compétences de la part du conseil

métropolitain, jusqu'en 2020, bien qu'ils n'aient pas de personnalité morale, ni de pouvoir fiscal ou d'autonomie budgétaire. Jusqu'en 2020, ces conseils de territoire sont composés de conseillers métropolitains et d'anciens conseillers communautaires, en exercice au 31 décembre 2015.

Les conseils de territoire sont par ailleurs saisis pour avis des projets de délibération et des rapports de présentation par le conseil de la métropole.

Le pacte de gouvernance financier et fiscal, adopté par délibération du 30 juin 2016 répartit les rôles entre niveau central et territorial :

- les services centraux pilotent et coordonnent l'élaboration du projet métropolitain, des schémas métropolitains, des compétences non déléguables et assurent la coordination des politiques publiques et la gestion des fonctions de siège ;
- les services déconcentrés (conseils de territoire) assurent l'exercice des compétences déléguées aux conseils de territoire et la gestion de l'administration territoriale.

Une évolution institutionnelle de la Métropole pose la question du devenir de ces conseils de territoire.

c.2.1) Certains maires plaident pour un renforcement du statut des conseils de territoire (octroi d'une personnalité morale et d'une autonomie réelle par exemple), pour en faire des établissements publics territoriaux (EPT), sur le modèle de ceux de la Métropole du Grand Paris.

Pour mémoire, ces EPT sont dotés de la personnalité morale et de l'autonomie budgétaire, mais n'ont pas de pouvoir fiscal : jusqu'à fin 2020, ils perçoivent la CFE et peuvent également recevoir la TEOM et la Taxe sur la consommation finale d'électricité ; à partir de janvier 2021, l'intégralité de la CET sera perçue par la Métropole et les EPT seront alors financés par une contribution des communes membres et de la Métropole. Ils exercent des compétences de proximité, énumérées par le législateur, qui sont complémentaires de celles exercées par le Grand Paris, qui sont plutôt des compétences stratégiques de planification et de mise en cohérence des politiques publiques. Cette organisation institutionnelle et financière complexe faisant l'objet actuellement de discussions au niveau parisien, notamment concernant la viabilité financière des EPT, il paraît difficilement envisageable, à ce stade, de la transposer à la situation bucco-rhodanienne.

Une autre option consisterait à faire des 7 conseils de territoire des établissements publics distincts de la Métropole mais qui lui seraient rattachés sur le modèle des SDIS avec les conseils départementaux. Leurs modalités de financement seraient toutefois à déterminer. La Métropole pourrait reverser l'attribution de compensation (AC) socle aux communes, qui verseraient une dotation de compensation des charges transférées à ces EP, déterminée par une CLECT de territoire.

Le renforcement des conseils de territoire recentrerait la Métropole sur les compétences stratégiques. Cela reviendrait toutefois à reconstituer les anciens EPCI fusionnés et à faire de la Métropole une sorte de « pôle métropolitain » à fiscalité propre, contraire à l'objectif de simplification administrative fixé par la lettre de mission. Enfin, des conseils de territoire renforcés contribueraient à freiner l'affirmation de véritables projets et la définition d'un intérêt général métropolitain. Aussi, leur maintien n'est pas cohérent avec la création d'une véritable collectivité métropolitaine.

c.2.2) Une suppression pure et simple des conseils de territoire permettrait une simplification institutionnelle, alors que les élus perçoivent les conseils de territoire comme de simples chambres d'enregistrement des projets de délibérations soumis au conseil métropolitain.

Cette suppression impliquerait cependant de recentraliser la gestion du personnel métropolitain et l'exercice des compétences déléguées jusqu'à présent aux conseils de territoire. Toutefois cette base

territoriale de proximité reste utile pour la déclinaison de certaines politiques publiques, comme le PLUi.

c.2.3) D'autres maires mettent en avant l'utilité d'un niveau déconcentré de l'action métropolitaine : les conseils de territoire pourraient perdre leurs assemblées délibérantes pour devenir un simple échelon administratif déconcentré, en prenant la forme de directions de territoire « maisons de la métropole », à vocation exclusive de gestion administrative et technique.

## **2- Les compétences**

Le projet de fusion entre la Métropole et le conseil départemental concerne essentiellement le partage des compétences actuel entre le niveau métropolitain et communal, et non le champ des compétences exercées par le conseil départemental. Cependant, plusieurs élus et acteurs de la société civile ont indiqué craindre un abandon par la nouvelle collectivité Métropole-Département de certaines compétences obligatoires du conseil départemental actuel, plus particulièrement en matière de cohésion sociale. Au cours de ses concertations avec les maires, le conseil départemental aurait notamment envisagé d'abandonner la compétence « mineurs non accompagnés », au profit de l'État. L'abandon de cette compétence par l'entité fusionnée est aussi une demande de l'Union départementale des Maires.

Il doit donc être rappelé que cette évolution institutionnelle ne visait pas à remettre en question le champ des compétences obligatoires des conseils départementaux tel que défini par la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) du 7 août 2015.

Une fusion de la Métropole et du Département emporterait cependant pour la nouvelle collectivité ainsi créée un volume de compétences particulièrement important. Un allègement de ces compétences correspondrait à un double objectif :

- rendre la Métropole-Département plus lisible et plus efficace : les critiques formulées aujourd'hui contre AMP et portant sur la lourdeur de son fonctionnement seraient sans doute accentuées dans l'hypothèse d'une fusion, alors que la Métropole-Département doit se concentrer sur ses missions stratégiques prioritaires ;
- retrouver des compétences pour les communes rendrait la Métropole-Département plus acceptable pour les maires

Mais avant de lister les compétences pouvant être transférées aux communes, une observation : il n'existe que 10 communes de petite taille, moins de mille habitants, dans les Bouches-du-Rhône ; la plupart semblent donc en mesure d'exercer des compétences « rétrocedées ».

**a) Du côté de l'État, plusieurs points d'attention semblent devoir présider à l'analyse des propositions formulées par les différents maires :**

- veiller à la cohérence d'ensemble de l'exercice des compétences (cohérence actuelle et à venir dans la perspective d'une fusion avec le Département) ;
- tenir compte de l'évolution législative qui tend à renforcer les compétences exercées au niveau intercommunal ;

- déterminer le niveau d'exercice adapté aux enjeux opérationnels et financiers des compétences, certaines compétences exigeant la mobilisation d'importants moyens financiers et des investissements d'un coût élevé ;
- assurer la lisibilité et la simplicité de l'exercice des compétences ;
- assurer l'efficacité et la proximité nécessaire dans l'exercice des compétences, sans systématiquement l'envisager par le seul truchement d'un retour aux communes ou par la constitution de syndicats intercommunaux ;
- distinguer ce qui relève du législateur et ce qui relève de l'organisation de la Métropole.

**b) De nombreux maires estiment que la métropole doit se recentrer sur des compétences stratégiques et restituer aux communes certaines compétences de proximité**, éventuellement dans le cadre d'un dispositif à géométrie variable. Certains plaident pour un principe de subsidiarité au profit des communes mais leur conception du champ des compétences concernées est hétérogène. Onze compétences ont cependant fait l'objet de demandes récurrentes :

- les cimetières ;
- les bornes à incendie ;
- les massifs et chemins DFCI ;
- l'éclairage public ;
- les bornes de rechargement des véhicules électriques ;
- la voirie de proximité ;
- la signalisation et les abris de voyageurs attenants à la voirie d'intérêt local ;
- les aires de stationnement de proximité ;
- le tourisme ;
- les zones d'activités ;
- l'eau, l'assainissement et le pluvial ;

Certaines propositions ne présentent pas *a priori* d'enjeux métropolitains particuliers et pourraient donc faire l'objet d'une restitution aux communes (telles que la gestion des cimetières, les crématoriums...). A titre de comparaison, dans la Métropole lyonnaise, les cimetières sont des équipements qui relèvent de la compétence communale. Quant aux deux crématoriums sur le territoire de la métropole (Lyon et Bron), ils sont respectivement gérés par une société publique locale et dans le cadre d'une DSP consentie par la métropole de Lyon.

En revanche, la restitution aux communes de certaines compétences ne pourrait être que partielle, par l'intermédiaire de la définition de l'intérêt métropolitain ou du conventionnement.

**b.1) La compétence « voirie », option largement évoquée par les élus, présente plusieurs écueils mais peut être envisagée favorablement :**

- cette compétence est, d'un point de vue opérationnel, liée à d'autres qui pourraient rester métropolitaines (eau potable, assainissement, pluvial, ou même mobilité) ce qui pourrait complexifier la maîtrise d'ouvrage de certains travaux et rendre difficile une rationalisation des interventions ;
- une restitution aux communes pourrait écarter l'opportunité de constituer un pôle « voirie » cohérent en cas de fusion avec le Département ;
- cette compétence est exercée de manière différenciée sur le territoire métropolitain, certaines communes en étant déjà dessaisies depuis plusieurs années, comme celles de l'ancienne communauté urbaine de Marseille. Certains maires ne sont donc pas partisans d'une restitution à toutes les communes et plaident pour un dispositif à la carte.

A titre de comparaison, la Métropole de Lyon exerce de plein droit, en lieu et place des communes situées sur son territoire, les compétences liées à la création, l'aménagement et l'entretien de la voirie du domaine public routier de la métropole de Lyon.

Si ce retour aux communes entraîne quelques complications, une restitution partielle, sous réserve d'une définition opérationnelle et objective du critère de proximité (par le législateur directement ou par renvoi législatif à un décret ou à une décision d'une autorité locale) apparaît nécessaire.

La compétence voirie de la collectivité métropolitaine recouvrirait les axes structurants supportant un trafic important (seuil et caractéristiques physiques et fonctionnelles à définir) et assurant des fonctions de liaison à l'échelle d'une ville ou entre communes ; les voies supportant un trafic de bus significatif ; les voies parties prenantes d'itinéraires cyclables à grande échelle. Se retrouveraient dans cette catégorie la totalité des voies départementales mais aussi les principaux boulevards des villes et les voies de liaison inter-quartiers, voire les espaces publics des centres-villes présentant des enjeux métropolitains évidents, comme celui de Marseille ou d'Aix-en-Provence par exemple. La liste de ces axes pourrait être fixée par décret. Dans la mesure où la métropole exerce la compétence voirie sur le territoire de l'ex-CUM, elle conserverait cette compétence pour ce territoire avec la possibilité de conclure des conventions de délégations de compétences avec les communes souhaitant récupérer cette compétence de proximité.

Tout le reste de la voirie, qui joue principalement un rôle local « de proximité », resterait de la compétence des communes, c'est-à-dire toutes les voies qui ne répondent pas aux critères ci-dessus et qui sont, en linéaire, les plus importantes.

C'est par ailleurs souhaitable sur le plan politique : ce serait un symbole important pour les communes, qui n'exclurait pas la possibilité d'encadrer cette compétence par un schéma métropolitain ou la possibilité pour la métropole d'agir pour le compte des communes qui le souhaiteraient, par voie de convention. En tout état de cause, un retour aux communes de cette compétence et des charges et recettes afférentes aurait un impact financier très hétérogène selon les territoires. Dans l'attente de l'aboutissement de la réflexion pour cette compétence, le transfert de la voirie communale à la Métropole pourrait être reporté par le législateur au-delà du 1<sup>er</sup> janvier 2020.

b.2) Dans l'hypothèse où une partie de la voirie devrait cesser d'être gérée à l'échelle métropolitaine, les maires font valoir que certaines compétences attenantes pourraient elles aussi être transférées : la signalisation et les abris de voyageurs attenants à la voirie d'intérêt local ; l'éclairage public ; les bornes de rechargement des véhicules électriques ; les espaces publics dédiés à tout mode de déplacement urbain et leurs accessoires pourraient ainsi être concernés. Il est proposé de répondre favorablement à cette demande.

b.3) La compétence tourisme, essentiellement demandée dans l'optique d'un retour aux communes de la gestion des offices de tourisme, fait déjà l'objet, à titre dérogatoire, de mécanismes de restitution au profit des communes au sein de l'actuelle métropole. Cependant, une mise en cohérence à l'échelle supra-communale semble nécessaire, d'autant plus dans la perspective d'une éventuelle fusion avec le conseil départemental. La définition d'un schéma métropolitain pourrait assurer une certaine cohérence dans l'exercice communal de cette compétence. En revanche, c'est une compétence obligatoire de tous les EPCI à fiscalité propre.

Le retour de la gestion des offices de tourisme aux communes apparaît donc possible, sous conditions. Bien que cette solution aille à l'encontre de l'enjeu national de professionnalisation des offices de tourisme et se différencierait de l'organisation touristique des autres métropoles, il semble souhaitable de donner, dans ce domaine, des signes d'ouverture aux maires.

b.4) Le retour aux communes de la gestion de certaines aires de stationnement à la capacité limitée et/ou situées en centre-ville ne semble pas poser de difficultés majeures, à condition que la distinction entre l'intérêt métropolitain et l'intérêt communal soit bien définie (emplacement, capacité...).

A titre de comparaison, la Métropole lyonnaise exerce de plein droit, en lieu et place des communes situées sur son territoire, les compétences liées aux parcs et aires de stationnement. Le retour de la gestion aux communes apparaît cependant possible, sous conditions, et il semble souhaitable de donner des gages d'ouverture aux maires.

Enfin, il semble souhaitable que certaines compétences demandées par les maires demeurent à l'échelle métropolitaine, sans que cela n'empêche cette dernière d'améliorer son fonctionnement interne pour répondre à la demande de proximité et de réactivité des communes :

b.5) La création, l'aménagement et la gestion de certaines zones d'activité, notamment commerciale, artisanale ou touristique, dites de proximité, sont actuellement des compétences exclusivement métropolitaines. Même un retour partiel de ces compétences ne semble pas devoir être retenu, car il ne correspondrait pas à la nécessité de stratégies économiques cohérentes et pourrait entraîner une concurrence inter-communale. Par ailleurs, distinguer la création et l'aménagement de la gestion, comme demandé par certains maires, ne semble ni possible, ni souhaitable, dans la mesure où l'exercice de cette compétence gagnerait en complexité ce qu'elle perdrait en cohérence.

b.6) Le retour des compétences liées à l'eau et à l'assainissement ne semble pas souhaitable :

- la loi du 3 août 2018 dispose qu'au 1er janvier 2020 l'eau et l'assainissement deviendront des compétences obligatoires des communautés d'agglomération. Aussi, dans un souci de cohérence, prévoir une dérogation spécifique à l'éventuelle future collectivité ne semble pas opportun ;
- la restitution de l'eau et l'assainissement ne serait pas optimale en termes d'efficacité, de sécurité et d'homogénéité de service ;
- seule la métropole a la taille suffisante pour être un interlocuteur de poids en face des majors de l'eau pour les délégations de service public ou la taille critique pour les régies. La métropole a d'ores et déjà lancé un processus d'intégration des modes de gestions, des tarifs et a lancé un schéma directeur de l'eau potable, lequel intègre la gestion des ressources locales profondes, qu'aucune commune ne peut assurer. Plus les unités de traitement sont importantes plus leur rendement est élevé et sécurisé ;

Si le retour aux communes de l'eau et l'assainissement ne semble donc pas souhaitable, alors que cette compétence fait l'objet d'un exercice de plus en plus intégré et à une échelle métropolitaine qui tend à s'affirmer (Cf Annexes 5 et 6), la constitution d'établissements publics métropolitains sur certains périmètres pourrait être envisagée.

Toutefois, s'agissant des eaux pluviales, les communes pourraient se voir confier la gestion du pluvial de bords de routes au moins pour les voiries dont elles ont la responsabilité voire par délégation de la Métropole pour la voirie métropolitaine.

b.7) La gestion des équipements sportifs et culturels

S'agissant de compétences soumises à la définition de l'intérêt métropolitain, le constat actuel est que la Métropole gère des équipements dont la vocation métropolitaine n'est pas démontrée. De grands équipements structurants réalisés antérieurement à la naissance de la métropole, tels que le stade Vélodrome, le grand théâtre de Provence à Aix-en-Provence, le musée Granet ne sont pas gérés par la Métropole alors que des équipements plus récents tels que l'Arena d'Aix-en-Provence ou le grand stade d'athlétisme de Miramas sont d'intérêt métropolitain.



Il serait utile que le législateur définisse un critère de partage entre les équipements dont la gestion doit relever de la collectivité métropolitaine et ceux qui doivent relever des communes, en fonction par exemple de leur capacité d'accueil du public.

**c) S'agissant de la mise en place d'un dispositif d'exercice des compétences à géométrie variable, peuvent être évoqués plusieurs dispositifs de nature à répondre à cette préoccupation :**

- la constitution au cas par cas de quelques syndicats (SIVU ou SIVOM) pour la gestion de certaines compétences, en cas de retour aux communes, pourrait être prévue mais le recours à une telle option devrait rester strictement limité sous le contrôle du Préfet ;
- une souplesse supplémentaire pourrait être introduite par le législateur pour les délégations de compétences en prévoyant qu'elles puissent porter sur tout ou partie des compétences déléguables ce qui pourrait conduire à une remise en cause de la non-sécabilité des compétences déléguées

En outre, la critique faite à la Métropole d'un **défaut de proximité et d'efficacité dans l'exercice des compétences de proximité** pourrait être traitée de façon alternative par une **réflexion approfondie sur la mise en place de dispositifs déconcentrés d'exercice de compétences de proximité**. Deux cas de figure sont envisageables, mais relèvent de l'organisation interne de la métropole, et non du législateur:

- renforcer l'administration des territoires pour que ces derniers deviennent l'échelon de proximité et l'interlocuteur des maires, ce qui pourrait s'accompagner de plusieurs mesures :
  - des conférences territoriales des maires qui pourraient être des instances de coopération et de dialogue entre les maires et les territoires pour la gestion des compétences de proximité. Cette gouvernance de proximité pourrait s'inspirer du modèle des comités de gestion pour la compétence facultative de la Métropole en matière forestière, qui associent élus communaux et métropolitains et autres acteurs de la forêt.
  - des référents territoriaux pour chaque commune, de sorte que chaque maire dispose d'une seule porte d'entrée au sein de l'administration métropolitaine ;
  - une contractualisation individuelle (générale ou thématique) avec les communes dans une logique d'engagements réciproques (modèle du contrat local de propreté en vigueur sur le territoire Marseille Provence, contrats d'engagement Bordeaux Métropole par exemple) ;
  - une gouvernance de proximité spécifique pour certaines compétences (modèle des comités de gestion pour la compétence facultative forestière de la Métropole) ;
  - la création d'outils numériques pour la gestion des interventions de proximité.
- le maire comme autorité fonctionnelle des services métropolitains, sur le modèle de Bordeaux Métropole :
  - la mise en place de services communs entre la Métropole et les communes ;
  - les services communs sont placés sous l'autorité hiérarchique du président de la Métropole et sous l'autorité fonctionnelle du maire de la commune qui a mutualisé ;
  - la mission étant exercée pour le compte de la commune, le service commun qui la remplit est placé sous l'autorité fonctionnelle du maire.

Cependant, si la Métropole cessait d'être un EPCI pour devenir une collectivité et s'il apparaît qu'un maire ne peut être autorité fonctionnelle des services métropolitains pour la mise en œuvre d'une compétence métropolitaine, cette possibilité pourrait être prévue par la loi.

**d) Dans le cas des compétences dont l'exercice va de pair avec l'existence de pouvoirs de police, il semble nécessaire d'envisager un mécanisme de délégation au profit des communes.**

Dans le cas du modèle lyonnais, la loi Maptam a prévu le transfert du pouvoir de police de la circulation des maires au président de la Métropole (la police du stationnement est demeuré de la compétence du maire). Pour la préparation et l'exécution des mesures de police, les collectivités ont recouru à l'article L.3633-4 du CGCT, applicable à la métropole de Lyon, qui prévoit en matière de « création et de gestion territorialisée de services et d'équipements », que la Métropole de Lyon et ses communes peuvent se déléguer, par convention, la création ou la gestion des certains équipements ou services relevant de leurs compétences.

L'exercice du pouvoir de police n'est pas une compétence mais une prérogative du président, aussi le recours à cet article n'est-il pas fondé en droit. C'est davantage un accord politique trouvé entre la Métropole de Lyon et les communes membres sur la mise en œuvre par le président de la Métropole du pouvoir de police de la circulation qui a conduit à retenir une lecture souple des textes. Celle-ci a permis à la Métropole de Lyon de bénéficier des moyens des communes. Cette convention, qui est entrée en vigueur le 1er janvier 2015, avec reconduction tacite annuelle, n'a emporté ni mise à disposition individuelle ni transfert des agents. Ces derniers sont restés, pour l'exercice des missions réalisées pour le compte de la Métropole de Lyon, sous l'autorité fonctionnelle et hiérarchique du maire de chaque commune. Leurs rémunération et conditions de travail sont demeurées inchangées.

Le même mécanisme a été retenu s'agissant de la police des édifices menaçant ruine. Un mécanisme similaire pourrait être proposé dans le cas de la Métropole bucco-rhodanienne avec un encadrement législatif venant sécuriser ce dispositif.

**e) l'opportunité de réfléchir à une consolidation de certaines compétences métropolitaines.**

Dans un souci de cohérence ou de clarification, certaines propositions pourraient être envisagées :

- intégrer l'ensemble des compétences figurant à l'article L211-7 du code de l'environnement ce qui permettrait d'englober dans les compétences métropolitaines obligatoires les compétences dites hors GEMAPI (les plans de lutte contre l'érosion - la lutte contre la pollution des eaux - l'animation d'un schéma d'aménagement et de la gestion des eaux (SAGE), d'un programme d'actions et de prévention des inondations (PAPI) - les plans de gestion de la ressource en eau)

- préciser les « actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager » de façon à disposer d'une compétence globale en la matière incluant la protection et la sensibilisation à la préservation ;

- clarifier la formulation de la compétence « actions de développement économique » ;

### **3- les moyens financiers**

La Métropole, que l'on se situe ou non dans la perspective d'une fusion avec le Département, a besoin d'une marge de manœuvre suffisante pour mener à bien ses projets.

**a) Les attributions de compensation de la métropole vers les communes interrogent à la vue de leurs montants.**

Le contexte politique local tendu qui a prévalu avant la création de la Métropole a conduit à dénaturer le mécanisme des attributions de compensation.

Dans son rapport sur l'opportunité de fusionner le département des Bouches du Rhône avec la Métropole AMP, la DGCL note que « les versements aux communes représentent aujourd'hui 63 % de ses dépenses réelles de fonctionnement (environ 1 milliard d'euros sur un total de 1,75 milliard d'euros). La moyenne nationale de versement aux communes pour les métropoles semble être à 28 % des dépenses réelles du fonctionnement. » La mission inter-inspections fait la même analyse dans son rapport « l'Agenda Mobilité » en indiquant que les dépenses de fonctionnement de la Métropole reposent à 62 % sur des atténuations de produits que sont :

- les attributions de compensation, qui représentent 37,58% des dépenses réelles de fonctionnement de la Métropole (1 737 M €), et qui sont des dépenses obligatoires de la Métropole reversées aux communes ;

- les dotations aux 6 conseils de territoire, qui leur permettent d'exercer les compétences que la Métropole leur a déléguées. Ces dotations n'existent pas dans les autres Métropoles mais elles servent, *in fine*, à l'exercice des compétences métropolitaines.

Le mécanisme des attributions de compensation (AC) a été créé par la loi n°92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République. Il a pour objet de garantir la neutralité budgétaire des transferts de ressources opérés lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale opte pour le régime de la fiscalité professionnelle unique (anciennement taxe professionnelle unique) et lors de chaque transfert de compétence entre l'EPCI et ses communes membres<sup>7</sup>. Toutefois, l'EPCI ne conserve pas la totalité du produit fiscal encaissé puisqu'il doit restituer, sous forme d'une attribution de compensation versée à ses communes membres, le produit fiscal excédant le financement des dépenses qui lui ont été transférées. Pour arrêter le montant des attributions de compensation, les conseils municipaux et les assemblées délibérantes communautaires disposent des travaux des commissions locales d'évaluation des charges transférées.

Les attributions de compensation (AC) ont augmenté de 35 % entre 2013 et 2015, soit plus de 180M€. Sur cette somme, la mission considère que 147M€ ne s'expliquent ni par des transferts de charges entre les EPCI et leurs communes membres, ni par une augmentation des recettes fiscales professionnelles. Pour 93M€, il s'agit de la simple intégration de la dotation de solidarité. Cette pratique est toutefois légale.

Si l'on compare uniquement le poids des AC de la Métropole (37,58%)<sup>8</sup> avec le poids des AC et des DSC d'autres métropoles dans leurs dépenses réelles de fonctionnement, on observe que le pourcentage est le suivant :

- 0 pour la Métropole de Bordeaux, pour laquelle le montant des charges transférées devant dépasser le produit de fiscalité, ce sont les communes qui reversent plus de 45 M € à la Métropole ;
- 9,5% pour la Métropole de Lyon ;
- 18,54% pour la Métropole de Nantes ;
- 23,70% pour la Métropole de Lille.

---

<sup>7</sup> Article 1609 nonies C du code général des impôts

<sup>8</sup> La Métropole n'a pas institué de DSC

Pour tenter de revenir sur cette situation, et conformément à la recommandation 9 du rapport de la mission inter-inspections, la LFI pour 2018 a prolongé d'un an la possibilité pour la Métropole de modifier le montant des AC par délibération du conseil métropolitain à la majorité des deux tiers (soit jusqu'au 31 décembre 2018). De telles modalités de décision, moins contraignantes que l'exigence de délibérations concordantes de l'EPCI et des communes intéressées<sup>9</sup>, n'ont toutefois pas permis à la Métropole de revenir sur ces niveaux d'AC, tant les communes sont pour l'essentiel soucieuses avant tout de leurs propres ressources.

Pour autant, et alors que cela représentait une obligation pour la Métropole d'Aix-Marseille-Provence en vertu du VI de l'article 1609 nonies C du code général des impôts, celle-ci n'a pas instauré de dotation de solidarité communautaire, ce qui maintient une inégalité importante entre communes dans les versements métropolitains.

En outre, les évolutions de périmètre ou de compétences influenceront aussi sur les AC de la future collectivité. En cas de fusion intégrale, dans la mesure où les trois EPCI de l'arrondissement d'Arles appliquent le régime de fiscalité professionnelle unique, les montants individuels des AC qui seront alloués par la métropole élargie seront, de plein droit, égaux à ceux que les trois EPCI versaient l'année précédant la fusion. Cela représente en 2018, une somme équivalente à 50 M€. Sans dispositions législatives *ad hoc* pour la Métropole d'Aix-Marseille-Provence, le droit commun des attributions de compensation trouvera à s'appliquer, comme pour la Métropole de Lyon : possibilité de révision libre des AC par délibération du conseil métropolitain à la majorité des deux tiers. Toutefois, l'ajustement à la baisse ou à la hausse ne pourra pas excéder 30% du montant initial de l'attribution de compensation dans la limite de 5 % des recettes réelles de fonctionnement.

Or, comme indiqué plus haut, de cette révision facultative n'a pas trouvé à s'appliquer depuis la création de la Métropole pour des raisons politiques.

Il importe également de garder en mémoire que les montants d'AC sont liés à la répartition des compétences entre Métropole et communes : le transfert de nouvelles compétences à la Métropole (notamment pour les communes du pays d'Arles) ou la restitution de compétences aux communes impactera le montant des AC. Néanmoins, si l'on se réfère aux restitutions de compétence demandées par les maires et évoquées plus haut, l'impact sur le montant des AC devrait être limité. En effet, celles-ci ne figurent pas parmi les plus coûteuses du rapport de la CLECT établi à l'occasion de la montée en compétences de la Métropole au 1<sup>er</sup> janvier 2018<sup>10</sup>. Seule la voirie aurait un effet significatif, mais cette dernière, hormis sur le territoire de l'ex-CUM, n'étant pas encore transférée à la Métropole, son maintien au niveau communal ne devrait pas bouleverser le montant des AC.

Aussi, une éventuelle réforme institutionnelle pourrait chercher à diminuer la part de ces attributions (AC) et à renforcer leur équité. En 2018, des communes comparables en population bénéficient d'AC très contrastées : Aubagne (45 000 habitants) est à 12 M€, contre 60M€ pour Istres (43 000 hab) et 95M€ pour Martigues (49 000 hab), Marseille quant à elle n'est qu'à 136 M€, pour une population de 860 000 habitants. Pour les communes de la Métropole AMP, le poids des AC dans leurs recettes réelles de fonctionnement est en moyenne, pour 2018, de 21,15%. Toutefois, cela couvre de fortes disparités : pour les communes du CT 6 (pays de Martigues), ce poids est de presque 57%; pour les communes de l'ex-Communauté d'agglomération du Pays d'Aubagne et de l'Etoile (CAPAE), il n'est plus que de 3,87%.

---

9 Accord de chaque commune à la majorité simple (article 1609 nonies C du CGI)

10 Le rapport de la CLECT évalue les transferts de compétences à 71,2 M €, ce qui conduirait à des AC définitives pour 2018 à hauteur de 634,6 M €.

Plusieurs options semblent envisageables afin de limiter leurs montants et ainsi permettre à la Métropole de dégager des marges de manœuvre financières, et ce quelle que soit l'hypothèse de fusion retenue :

a.1) un plafonnement des attributions en pourcentage des recettes réelles de fonctionnement des communes récipiendaires, ou bien un plafonnement global à l'échelle métropolitaine, pourrait être étudié. Si un plafond à 30 % maximum des dépenses réelles de fonctionnement de la Métropole devait être retenu, cela équivaldrait à des AC à hauteur de 521 M € environ, donc une économie de 112 M €, à périmètre constant (sans le pays d'Arles).

Un tel plafonnement, qu'il soit prévu par une loi s'appliquant à l'ensemble des métropoles ou à la seule métropole bucco-rhodanienne, présenterait cependant des risques d'inconstitutionnalité en application du principe constitutionnel de la libre administration des collectivités locales.

En outre, il s'avère qu'un tel dispositif d'application mécanique et uniforme pourrait déstabiliser financièrement de nombreuses communes. Si une partie de ces communes est plutôt riche, une autre partie figure parmi les communes déjà en difficulté. Aussi, un dispositif de lissage ou de baisse progressive pourrait être envisagé.

a.2) prévoir un écart maximum entre communes au sein d'un même EPCI ou collectivité permettrait de corriger l'inéquité du dispositif actuel mais se heurterait aussi à des problèmes de constitutionnalité ;

a.3) une remise à plat complète des attributions de compensation permettrait de revenir, pour des motifs d'intérêt général, sur les évolutions connues par la Métropole avant sa création et de pallier le risque que les 3 EPCI du Pays d'Arles augmentent artificiellement leurs AC avant la fusion. Ainsi, un nouveau socle d'AC serait fixé, en se basant sur les produits classiquement pris en compte lors de la première fixation d'une AC<sup>11</sup>. Ce montant serait ensuite rapporté à la population de chaque commune et ne pourrait être modifié que par les transferts de compétences postérieurs à la fusion. Selon les résultats de la simulation que la DGCL pourrait effectuer, d'autres critères de répartition pourraient intervenir.

Une variante pourrait également être envisagée : celle de la neutralisation des évolutions des AC non liées à des transferts de compétences, notamment l'intégration des dotations de solidarité communautaire (DSC) dans les AC ; en effet, ces dotations sont fixées pour tenir compte des équilibres locaux mais ne reposent pas sur des transferts de compétence. Resterait à déterminer qui, de la loi ou du conseil métropolitain, déciderait de cette neutralisation. Laisser la faculté au conseil métropolitain d'actionner ce levier apparaît cohérent avec le principe de libre administration mais suppose une volonté politique qui a fait jusqu'à présent défaut. L'imposer par la loi présenterait l'assurance d'une révision des AC mais pourrait être perçu comme une atteinte à la libre administration.

Il est toutefois légitime de penser que la nouvelle collectivité métropolitaine, dotée d'une légitimité démocratique et d'un mode de gouvernance resserré, prendrait l'initiative de procéder à une révision unilatérale des AC afin de financer des projets structurants sur son territoire et démontrer ainsi son efficacité auprès des citoyens.

Parallèlement à ce nouveau montant d'AC, une nouvelle DSC pourrait être instituée afin de mieux répartir les reversements opérés par la Métropole. Les critères à prendre en compte pourraient être de manière majoritaire :

\*l'écart de revenu par habitant de la commune par rapport au revenu moyen de la collectivité ;

---

11 Cotisation foncière des entreprises, CVAE, TASCOM, taxe additionnelle à la TFNB

\*le potentiel fiscal ou financier de la commune au regard du potentiel moyen par habitant de la collectivité ;

\*l'effort fiscal par rapport à celui de la strate à laquelle appartient la commune ;

\*le pourcentage de logements sociaux ou les QPV.

Actuellement, l'article 1609 nonies C précité impose l'instauration d'une DSC pour la Métropole de Lyon, comme pour la Métropole d'Aix-Marseille-Provence. La conservation de ce caractère obligatoire reste à déterminer. En effet, il importe que la Métropole puisse récupérer des marges de manœuvre financières. Si la révision des AC par l'une ou l'autre option évoquée plus haut pourrait contribuer à cet objectif, il serait préjudiciable que l'instauration d'une DSC obligatoire vienne annihiler ces efforts, sauf à ce que les critères pris pour la déterminer soient suffisamment circonscrits pour en limiter les bénéficiaires. D'un autre côté, si cette DSC devait n'être que facultative, il faudrait justifier cette différence de traitement avec la Métropole de Lyon.

a.4) prévoir l'adoption par le conseil métropolitain d'un protocole financier général dans lequel les modalités de révision des AC pourraient être détaillées.

Des simulations de ces hypothèses par les services centraux permettrait d'affiner les propositions et d'estimer les gains financiers potentiels de la future entité et l'impact budgétaire sur les communes.

#### **b) La perspective d'une fusion avec le conseil départemental inquiète les élus quant au maintien des aides aux communes versées par le Département.**

Le département des Bouches-du-Rhône mène aujourd'hui une politique de soutien aux communes très développée, grâce à une situation financière confortable. Notamment, les droits de mutation à titre onéreux, qui représentent la recette fiscale la plus importante du département, présentent un dynamisme conséquent, permettant de dégager des marges de manœuvre financières. En effet, ces DMTO s'élèvent à près de 407 M € en 2017 pour le département des Bouches-du-Rhône, contre 315,5 M € en 2015 et 340 M € en 2016. Cette recette n'est par ailleurs que faiblement impactée par le fonds de péréquation des droits de mutation, auquel le département des Bouches-du-Rhône contribue à hauteur de 15 M € en 2017 (solde entre sa contribution et le reversement qu'il perçoit du fonds).

Plutôt que de supprimer ce mécanisme d'aide aux communes, une évolution de ses modalités d'attribution semble souhaitable, sur des critères qui pourraient être davantage objectifs. En effet, la question de la péréquation vers les communes les plus pauvres a été évoquée par certains maires : l'aide départementale versée actuellement aux communes et aux EPCI atteint des niveaux particulièrement conséquents, avec 985 927 719 € entre 2012 et 2017, et un montant moyen de 164 321 286 € par an, mais n'est pas répartie de façon équitable. A titre d'exemple, entre 2012 et 2017, une commune comptant 8 097 habitants, pour un taux de pauvreté de 8,2 %, a touché en moyenne 2 596 136 € par an du Département, avec un pic à 5 782 435 € en 2016 alors qu'une autre commune comptant 17 490 habitants pour un taux de pauvreté de 21,7 %, a touché en moyenne 814 300 € par an du conseil départemental, dont 731 932 € en 2016.

Sur la même période, une commune comptant 25 639 habitants pour un taux de pauvreté de 20,7 %, a touché en moyenne 504 414,67 € par an du Département alors qu'une autre commune, qui compte 5 557 habitants, pour un taux de pauvreté de 10,3 %, a touché en moyenne 835 630,67 € par an du Département.

Cette aide aux communes pourrait évoluer en une véritable dotation de solidarité communautaire comme évoqué plus haut.

En cas de fusion intégrale, la DSC métropolitaine, qu'elle ait ou non évolué, devra par ailleurs prendre en compte les dotations de solidarité communautaires (DSC), versées par les 3 EPCI, à hauteur de plus de 10M€. Celles-ci seront prises en charge par la métropole élargie dans des conditions identiques à celles décidées par les 3 EPCI existant à ce jour.

La création d'un Fonds d'initiative communale (FIC) de la Métropole, sur le modèle lyonnais pourrait être envisagée : en application de l'article L.3611-4 du code général des collectivités territoriales, les dispositions de l'article L 5215-26 dudit code relatives aux communautés urbaines sont applicables à la Métropole de Lyon, permettant à une commune située sur son territoire de verser à la Métropole un fonds de concours et ce pour contribuer à la réalisation ou au fonctionnement d'un équipement. Ainsi, le FIC peut contribuer aux dépenses d'investissement réalisées par la Métropole de Lyon dans le cadre de travaux effectués sous maîtrise d'ouvrage métropolitaine et portant sur un équipement de la commune ayant conventionné pour le versement du fonds de concours.

Ces différentes hypothèses méritent toutefois de faire l'objet de simulation de la part des services centraux afin d'évaluer leur faisabilité juridique et leur viabilité financière.

**c) La fusion intégrale entre la Métropole et le Département aurait un impact probablement positif sur la dotation globale de fonctionnement.**

Si la nouvelle collectivité bénéficie de la dotation d'intercommunalité, celle-ci sera calculée, la première année, en multipliant la population DGF de la métropole élargie par la dotation d'intercommunalité par habitant la plus élevée des EPCI fusionnés. Les dotations d'intercommunalité par habitant des 4 EPCI à fiscalité propre en 2018 sont les suivantes :

- dotation d'intercommunalité par habitant de la Métropole : 57, 217337
- dotation d'intercommunalité par habitant de la CA Terre de Provence : 28, 642909
- dotation d'intercommunalité par habitant de la CA ACCM : 1, 822587
- dotation d'intercommunalité par habitant de la CC VBA : 1,838361.

La population DGF des 4 EPCI est de 2 112 575. Cette dotation d'intercommunalité ainsi calculée serait de 120 875 915, 71€. Pour 2018, le montant perçu par les 4 EPCI au titre de cette dotation d'intercommunalité est de 112 406 512€, soit un gain supplémentaire pour la nouvelle collectivité de 8 469 403€.

A titre de comparaison, la Métropole de Lyon a perçu en 2018 une somme de 31 686 355€ au titre de la dotation d'intercommunalité des EPCI.

Pour mémoire, lors de la création de la Métropole Aix Marseille Provence, une règle dérogatoire avait été votée pour que la DGF, avant contribution au redressement des finances publiques, soit alignée sur la DGF historique de l'ex-CUM, et non sur celle de droit commun des métropoles. Le gain devait être de 50 M €, financé par un prélèvement sur le budget général et non payé par les autres collectivités. Une réflexion sur le maintien de cette règle dérogatoire pour la DGF perçue par la nouvelle entité créée serait nécessaire.

Il sera par ailleurs attribué à la métropole élargie une **dotation de compensation**, deuxième composante de la dotation globale de fonctionnement des EPCI. A titre de rappel, en 2018, le montant versé aux 4 EPCI est de 190 118 441€. A titre de comparaison, la Métropole de Lyon a perçu quant à elle, en 2018, la somme de 215 126 245€ au titre de la dotation de compensation des EPCI.

Les DGF perçues par les communes pourraient être impactées par le degré d'intégration intercommunale, qui augmenterait de fait avec la création d'une entité plus large.

Parallèlement, la nouvelle collectivité percevra la dotation forfaitaire des départements, la dotation de péréquation urbaine des départements, la dotation de compensation des départements, les trois composantes de la dotation globale de fonctionnement pour ce type de collectivité (302,7 M € en 2018). A titre d'exemple, la Métropole de Lyon bénéficie, en 2018, d'une somme globale de 199 105 840 euros, les trois branches de la dotation globale de fonctionnement des départements confondues. Il convient de préciser que les montants alloués au titre de la dotation de péréquation urbaine et de la dotation de compensation ont été maintenus à leur niveau de 2014. En revanche, la dotation forfaitaire - comme pour l'ensemble des collectivités - a connu une diminution de – 15, 62 % entre 2014 et 2015, 2015 étant la date de la création de la Métropole de Lyon.

**d) L'impact de la fusion intégrale sur le FPIC serait légèrement négatif au global mais positif pour deux des trois EPCI du Pays d'Arles, contributeurs nets à ce stade.**

Le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) a pour but de diminuer les inégalités de ressources fiscales entre les communes et EPCI à fiscalité propre. Il consiste à prélever une fraction des ressources fiscales de certaines collectivités pour la reverser à des collectivités moins favorisées. Ainsi, la situation des 4 EPCI des Bouches-du-Rhône est la suivante :

- pour la communauté d'agglomération Arles Crau Camargue Montagnette, l'ensemble intercommunal est bénéficiaire net de 297 393€ ;
- pour la Communauté d'Agglomération Terre de Provence, l'ensemble intercommunal est contributeur à hauteur de 225 358€ ;
- pour la Communauté de communes Vallée des Baux Alpilles, l'ensemble intercommunal est contributeur à hauteur de 1 028 215€ ;
- pour la Métropole Aix Marseille Métropole, l'ensemble intercommunal est bénéficiaire net pour un montant de 43 312 430€.

Pour les 4 EPCI confondus, serait constaté un bénéfice net au titre du FPIC de 42 356 250€, soit environ 1 M € de moins que ce que perçoit actuellement la Métropole.

Il est très vraisemblable que la nouvelle Métropole élargie sera bénéficiaire net du FPIC, ce qui permettra aux communes de 2 EPCI d'Arles, actuellement contributeurs, de pouvoir percevoir cette dotation supplémentaire. L'impact de cet élargissement de périmètre sur la répartition de ce fonds pourrait être expertisé par la DGCL, comme cela a été fait lors de la création de la Métropole Aix Marseille Provence en 2016.

Pour mémoire, lors de la création de la Métropole en 2016, le gain réalisé par application des règles de droit commun était de près de 50 M €.

**e) De plus, dans l'arrondissement d'Arles, en cas de fusion, les élus ont demandé un dispositif de lissage de la fiscalité**, qui pourrait s'étendre jusqu'à 12 ans. La hausse de la fiscalité induite par l'intégration du pays d'Arles dans la Métropole a été évaluée par ces collectivités à 17M€ par an selon des modalités de calcul dont nous n'avons pas eu connaissance. Il est en effet incontestable que les taux en vigueur sont en moyenne supérieurs sur le territoire métropolitain. Ainsi, la taxe foncière sur les propriétés bâties aurait l'impact le plus significatif d'une fusion Pays d'Arles/Métropole. En effet à ce jour, les trois EPCI ont un prélèvement nul alors que la Métropole a fixé un taux à hauteur de 2,59 %.



Globalement, il ressort de l'étude produite par la DRFIP (cf annexe 15) que l'impact fiscal annuel de l'intégration du pays d'Arles dans la Métropole fusionnée pourrait être différent de l'estimation présentée par les collectivités. Des évaluations complémentaires pourraient être utilement conduites par la DGCL et la DGFIP. Sur ce point, il apparaît indispensable de prévoir un dispositif législatif pour permettre un lissage des taux sur une période la plus longue possible.

**f) Du point de vue de l'endettement,** du fait de l'importance du budget métropolitain au regard des EPCI du Pays d'Arles, une fusion emporterait un alignement des ratios sur ceux de la métropole. Seule la situation de l'ACCM trouverait une amélioration notable dans l'une ou l'autre des hypothèses de fusion (entre les trois EPCI uniquement et avec la métropole). Une fusion avec le conseil départemental, à ce stade peu endetté, changerait favorablement le profil financier de la future collectivité.

Réaliser un audit complet des finances du conseil départemental et de la Métropole préalablement à la fusion pourrait s'avérer opportun, dans une démarche de transparence, avec l'appui des services de la DGFIP.

\*  
\*\*  
\*\*\*

Au total, les mesures relatives à la gouvernance relèvent pour l'essentiel de la loi et même de dispositions législatives spécifiques ou dérogatoires. Il faudrait donc une loi particulière pour AMP, ce qui peut se justifier principalement par deux arguments :

- c'est sans doute le seul cas de figure en France où est possible une fusion intégrale entre Métropole et Département, compte tenu notamment du poids que la Métropole représente actuellement au sein du Département.

- l'ambition que la France peut placer dans la métropole AMP, et notamment dans la ville de Marseille, au regard de leurs lourdes contraintes, de leurs enjeux difficiles mais aussi de leurs très grands atouts.

Cette loi semble nécessaire notamment sur les questions du périmètre et des modalités d'élection, qui sont des sujets sensibles pour les élus. En revanche, les dispositions relatives aux compétences ou à certaines questions financières pourraient faire l'objet d'ordonnances ou d'un véhicule législatif commun à d'autres collectivités.

Enfin, afin d'affiner les différentes hypothèses évoquées, les services de la préfecture pourraient être utilement associés aux simulations effectuées par le niveau central. Une fois connues les suites données à ce rapport, le niveau local pourrait être également associé à l'élaboration des textes. En outre, en fonction du calendrier retenu, un pilotage local de ce projet pourrait être rapidement mis en place selon des modalités à déterminer.

## LISTE DES ANNEXES

Annexe 1 : Démographie des Bouches-du-Rhône

Annexe 2 : Taux de pauvreté par commune

Annexe 3 : Aides du conseil départemental aux communes

Annexe 4 : Répartition des attributions de compensation entre les communes

Annexe 5 : Historique de l'exercice de la compétence assainissement des eaux usées

Annexe 6 : Historique de l'exercice de la compétence eau potable

Annexe 7: Exemples de contributions

Annexe 8 : Appel des maires du Pays d'Arles à Mme Martine Vassal, présidente de la métropole et du conseil départemental

Annexe 9 : Délibération du conseil municipal d'Arles

Annexe 10 : Résultats de la concertation en ligne organisée par la députée Mme. Claire Pitollat

Annexe 11: Calendrier des différentes réunions de concertation

Annexe 12: Répartition du FPIC dans le département des Bouches-du-Rhône

Annexe 13: DGF versées dans le département des Bouches-du-Rhône

Annexe 14 : Comparaisons des attributions de compensation versées dans différentes métropoles

Annexe 15 : Impact fiscal de l'intégration du Pays d'Arles dans la collectivité métropolitaine en matière de « taxes ménages »

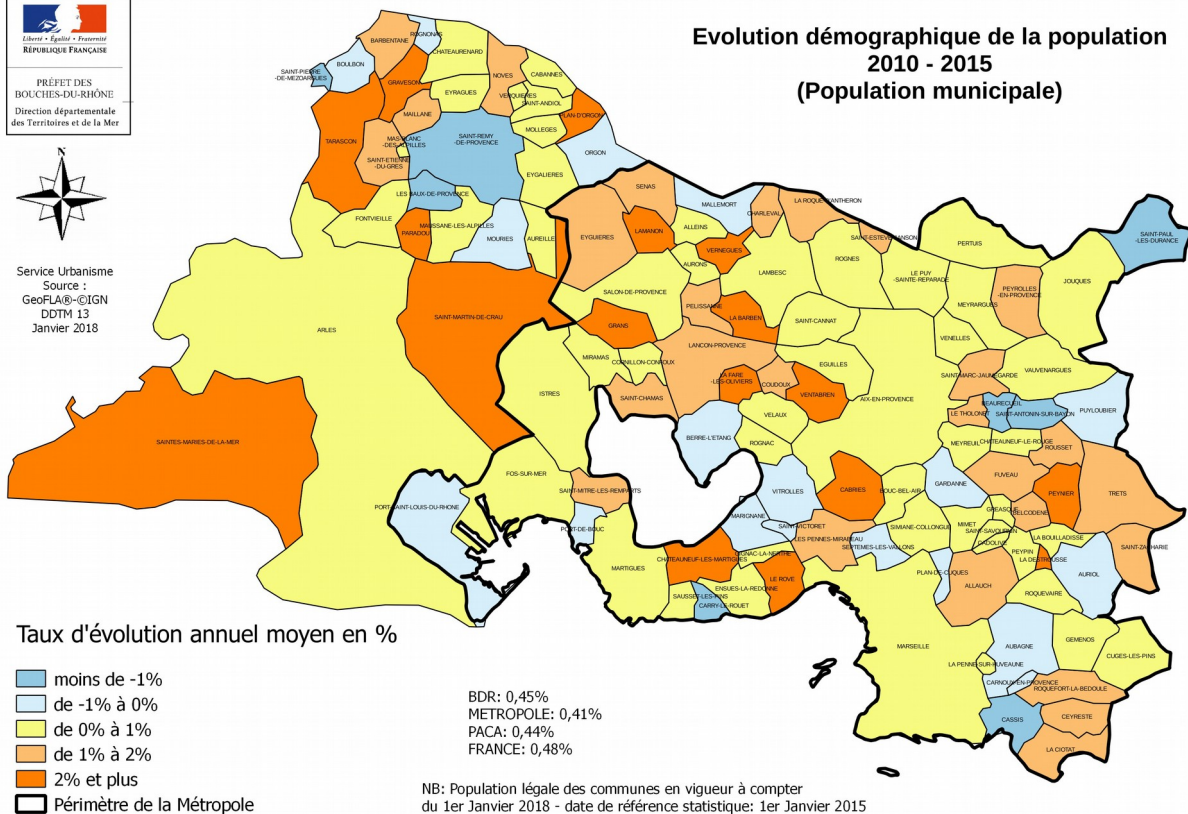
-

# ANNEXE 1 : DÉMOGRAPHIE DES BOUCHES-DU-RHÔNE



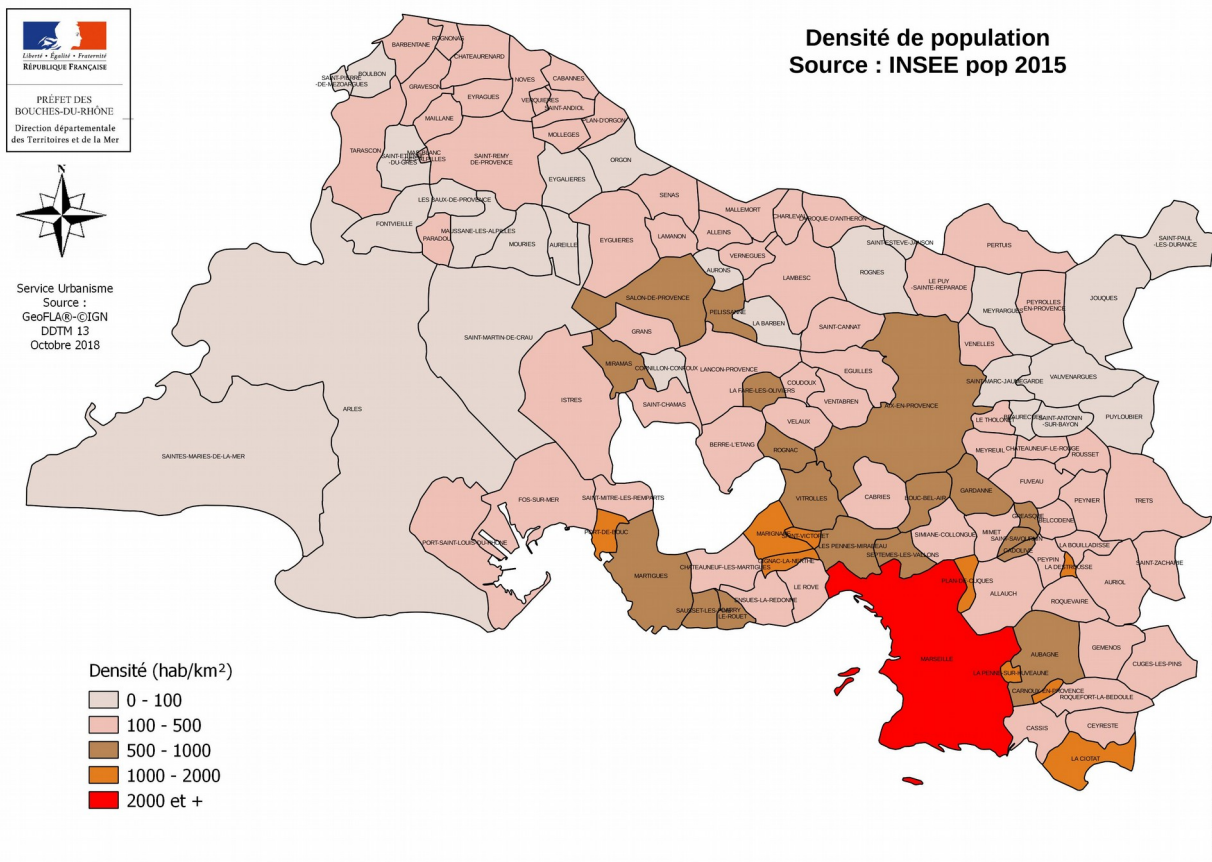
Service Urbanisme  
Source :  
GeoFLA®-©IGN  
DDTM 13  
Janvier 2018

## Evolution démographique de la population 2010 - 2015 (Population municipale)



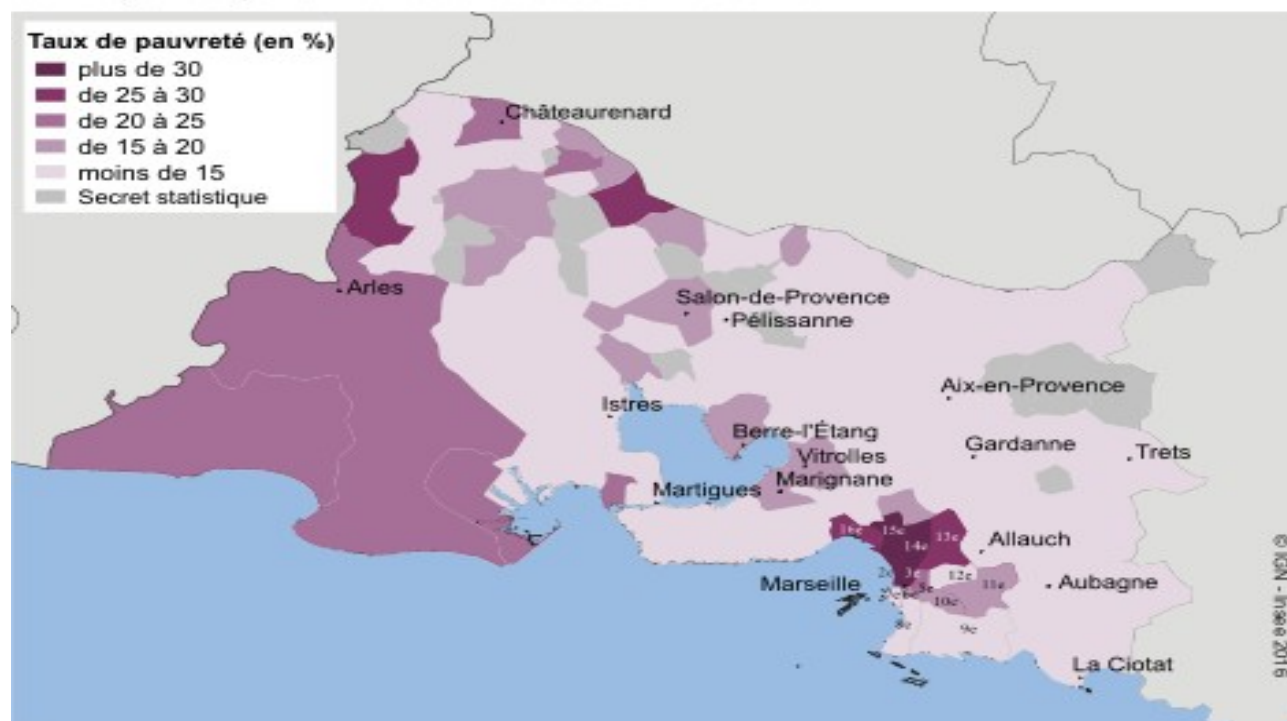
Service Urbanisme  
Source :  
GeoFLA®-©IGN  
DDTM 13  
Octobre 2018

## Densité de population Source : INSEE pop 2015



## ANNEXE 2 : TAUX DE PAUVRETÉ PAR COMMUNE

Taux de pauvreté par commune des Bouches-du-Rhône en 2012



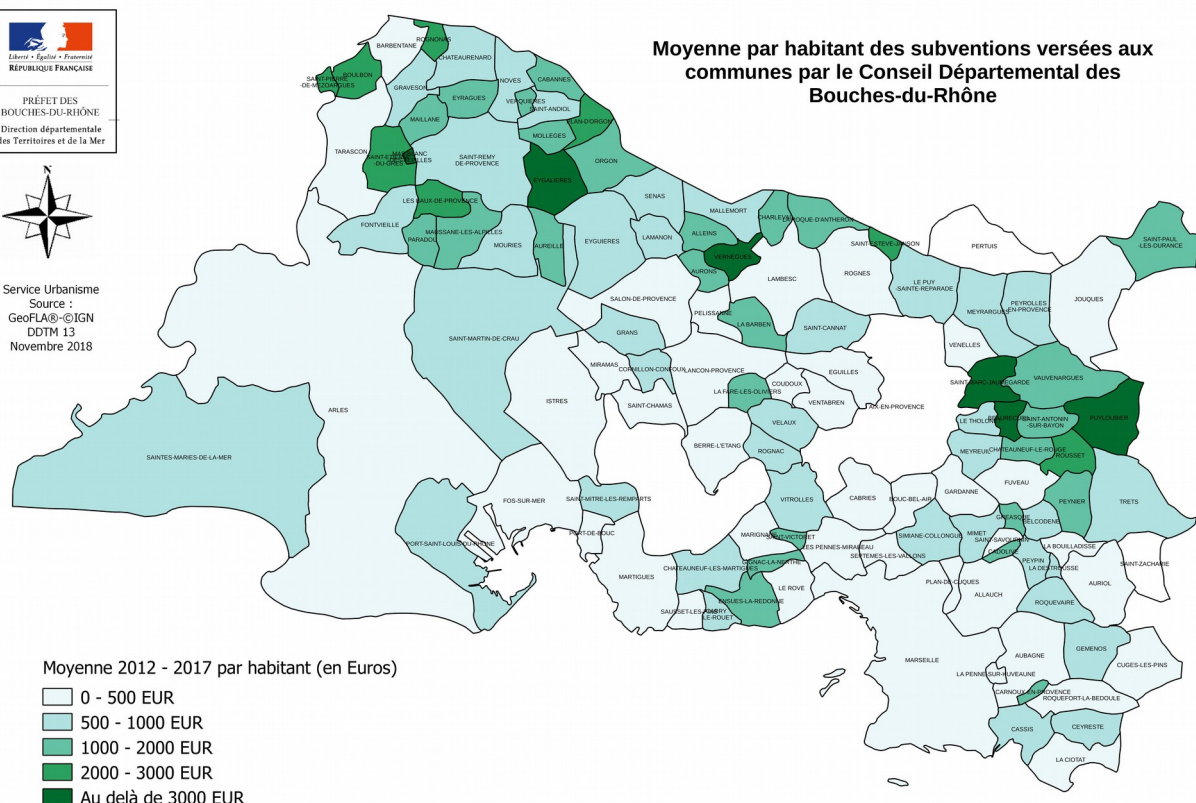


# **ANNEXE 3 : RÉPARTITION DES AIDES DU CONSEIL DÉPARTEMENTAL AUX COMMUNES**



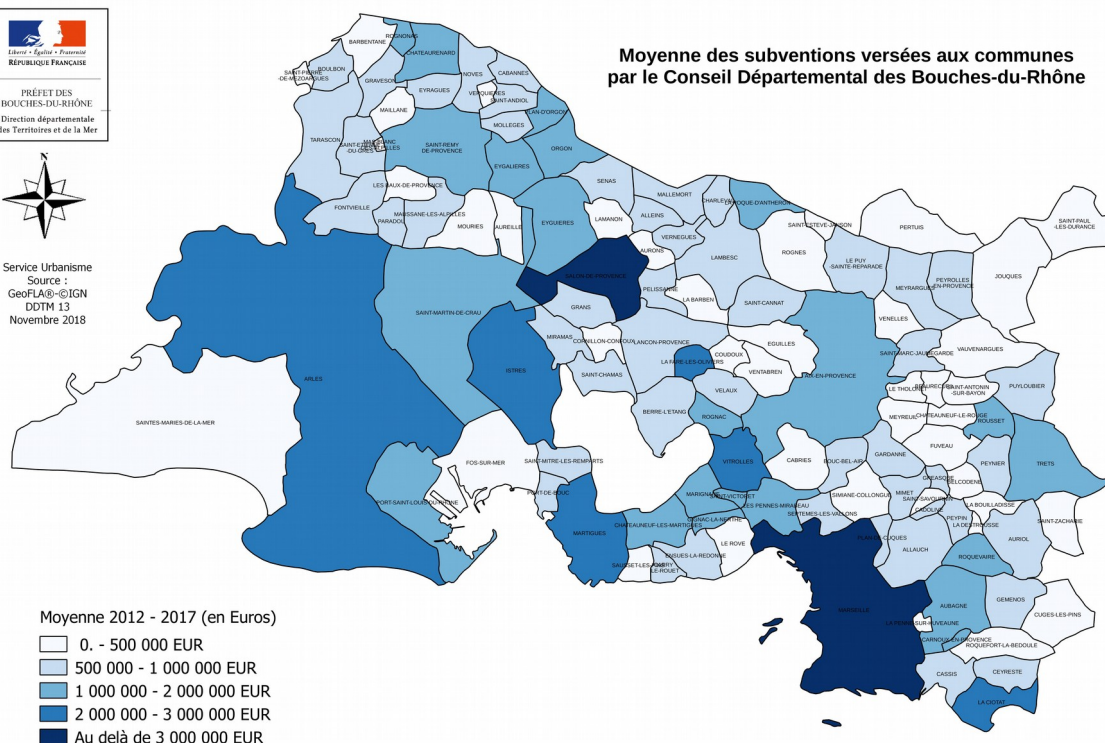
Service Urbanisme  
Source :  
GeoFLA®-©IGN  
DDTM 13  
Novembre 2018

**Moyenne par habitant des subventions versées aux communes par le Conseil Départemental des Bouches-du-Rhône**



Service Urbanisme  
Source :  
GeoFLA®-©IGN  
DDTM 13  
Novembre 2018

**Moyenne des subventions versées aux communes par le Conseil Départemental des Bouches-du-Rhône**



## ANNEXE 4 : RÉPARTITION DES ATTRIBUTIONS DE COMPENSATION ENTRE LES COMMUNES



Service Urbanisme  
Source :  
GeoPLA@-©IGN  
DOTM 13  
Novembre 2018

Evolution des attributions de compensation  
entre 2014 et 2016  
dans le département des Bouches-du-Rhône

### Légende

Taux d'évolution en % 2014-2016



Service Urbanisme  
Source :  
GeoPLA@-©IGN  
DOTM 13  
Novembre 2018

Evolution des attributions de compensation  
entre 2017 et 2018  
dans le département des Bouches-du-Rhône

### Légende

Taux d'évolution en % 2017-2018



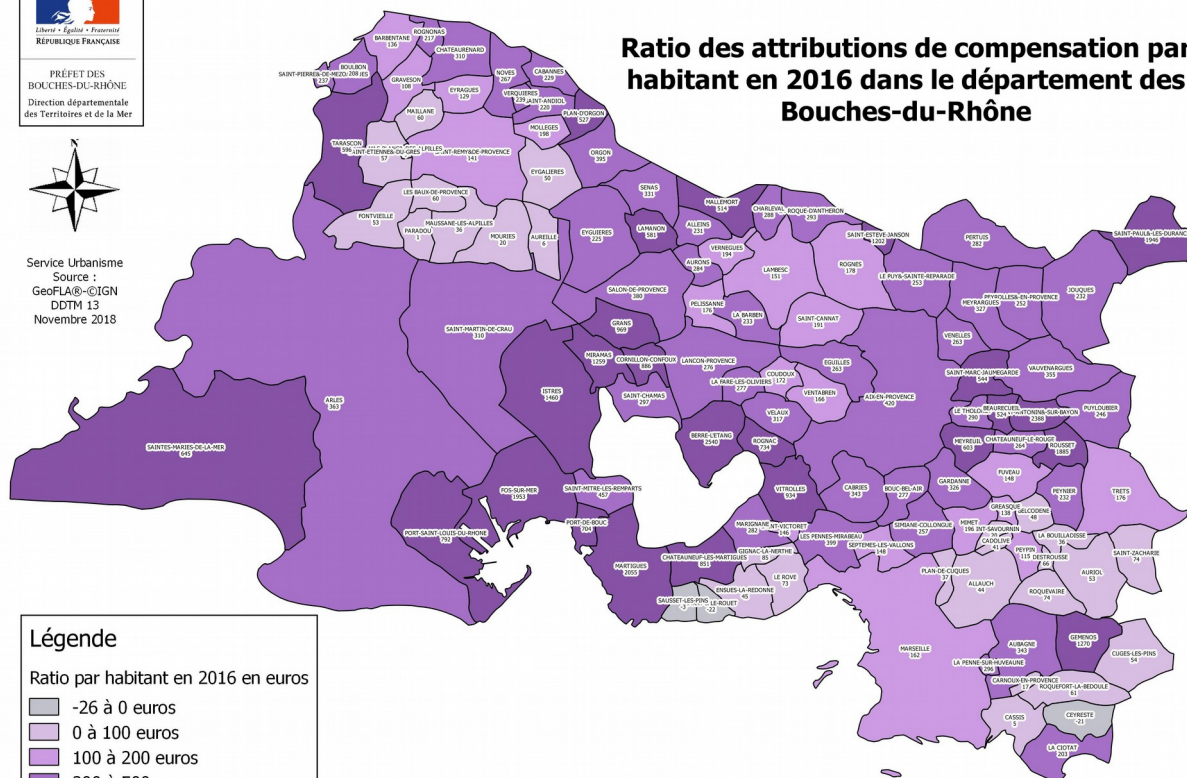
P:\COMMANDES\Prefecture\evolution\_metropole\_2018\evolution\_attribution\_014\_1april.apx

P:\COMMANDES\Prefecture\evolution\_metropole\_2018\evolution\_attribution\_017\_018\_1april.apx



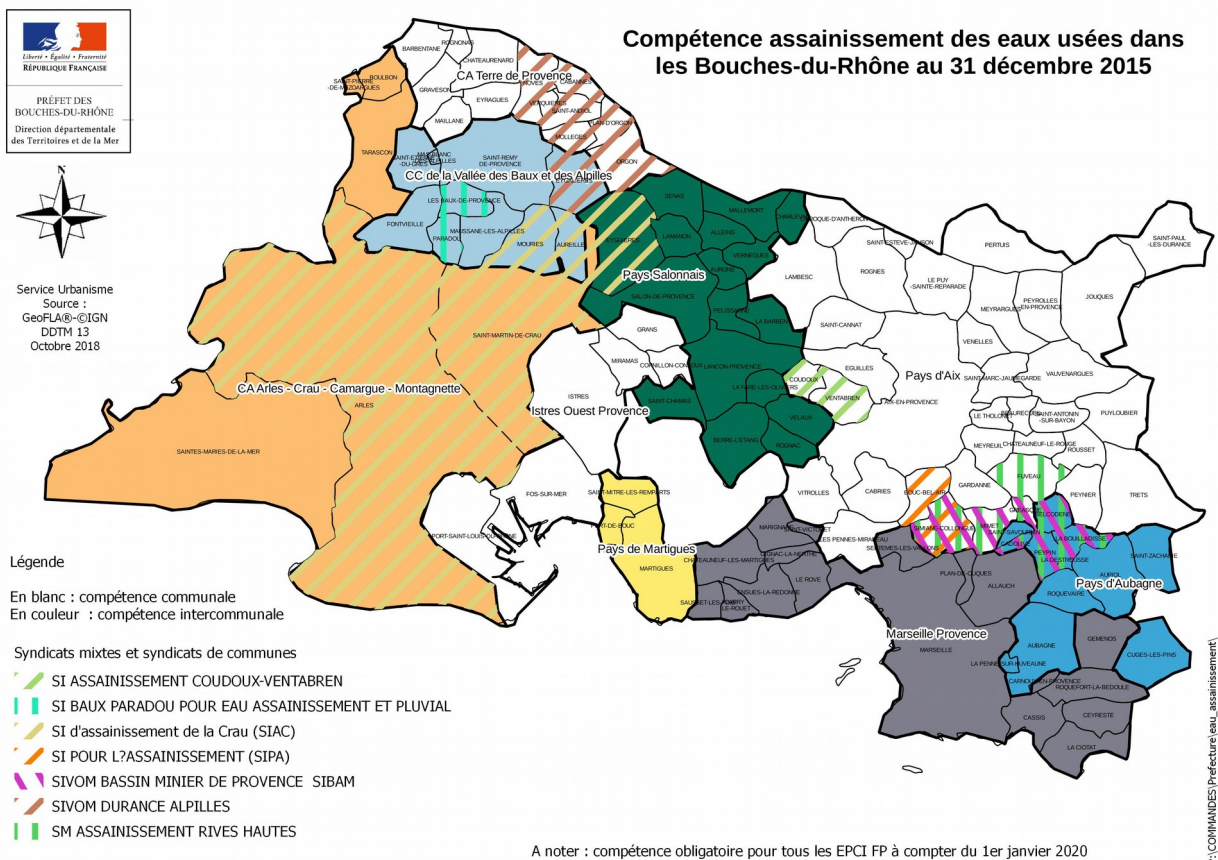
Service Urbanisme  
Source :  
GeoFLA®-©IGN  
DDTM 13  
Novembre 2018

### Ratio des attributions de compensation par habitant en 2016 dans le département des Bouches-du-Rhône





## ANNEXE 5 : HISTORIQUE DE L'EXERCICE DE LA COMPÉTENCE ASSAINISSEMENT DES EAUX USÉES

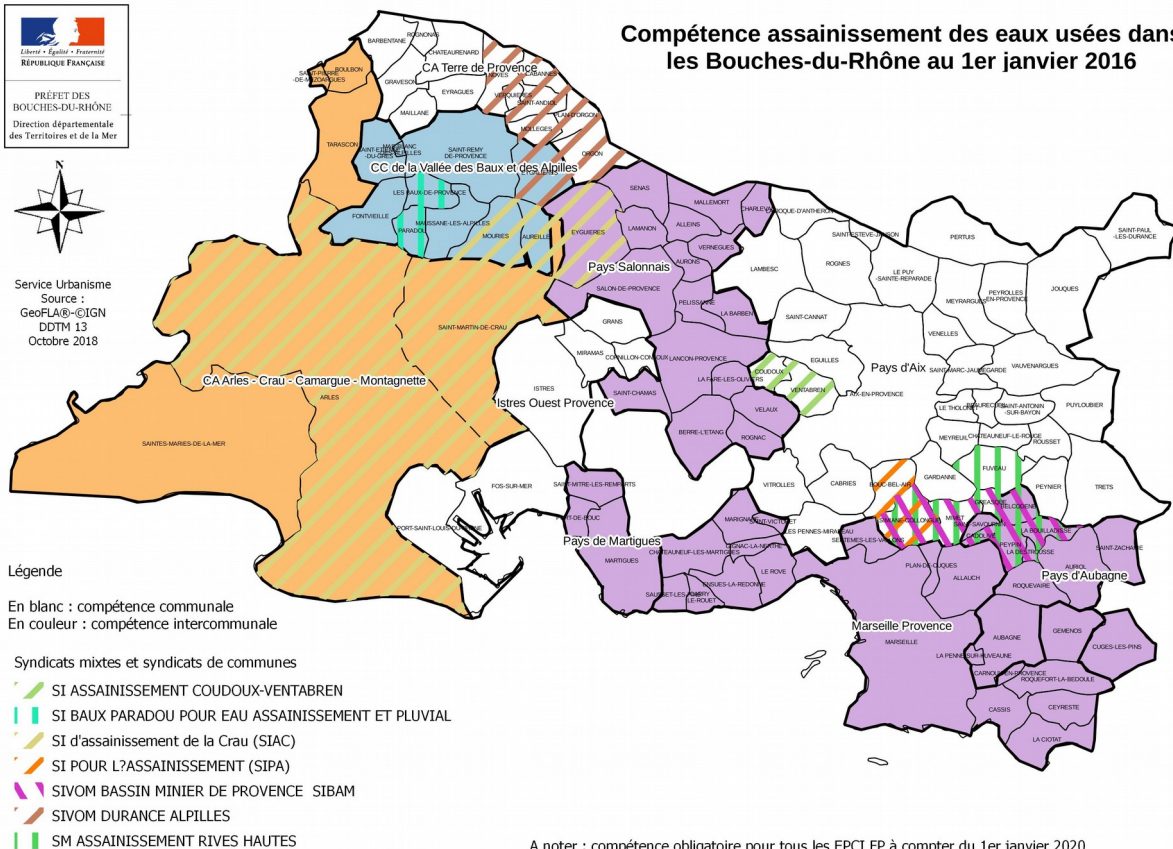






Service Urbanisme  
Source :  
GeoFLA®-©IGN  
DDTM 13  
Octobre 2018

## Compétence assainissement des eaux usées dans les Bouches-du-Rhône au 1er janvier 2016

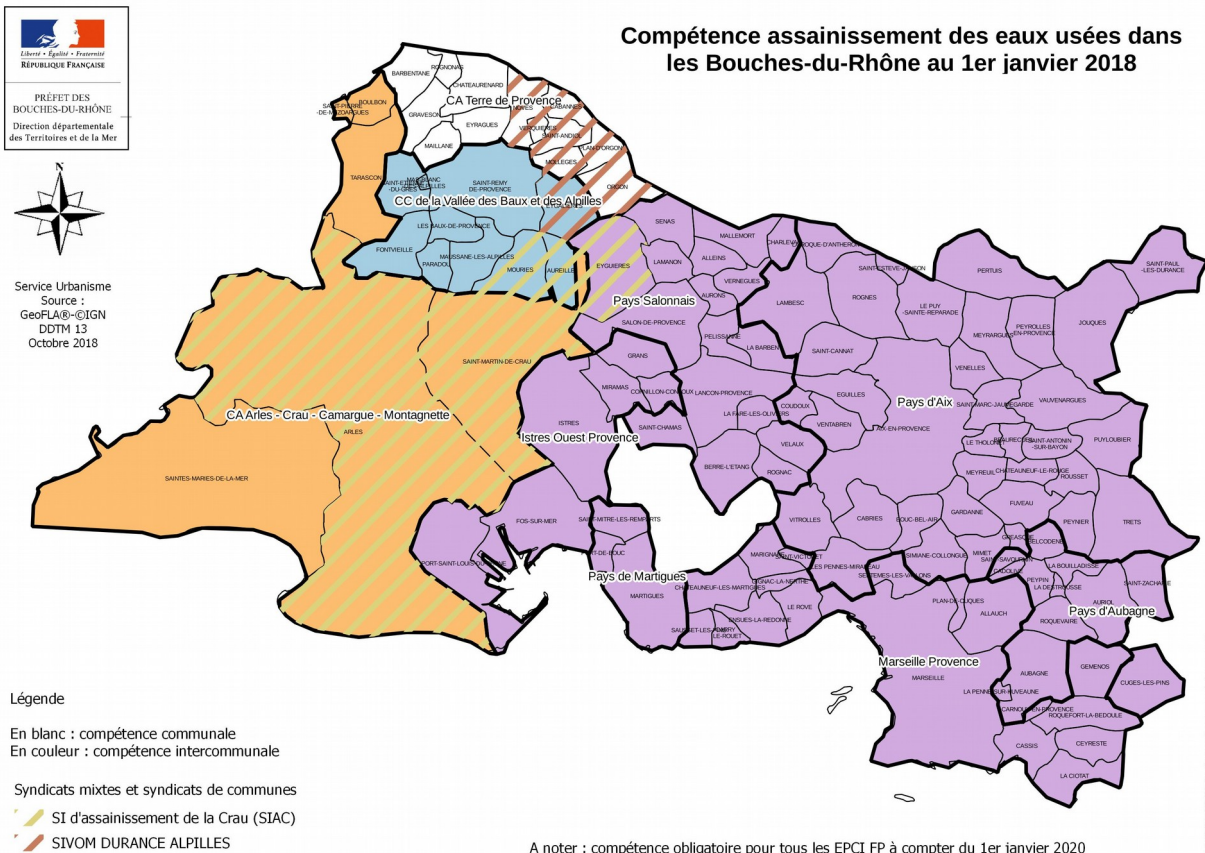


P:\COMMANDES\Prefecture\eau\_assainissement\



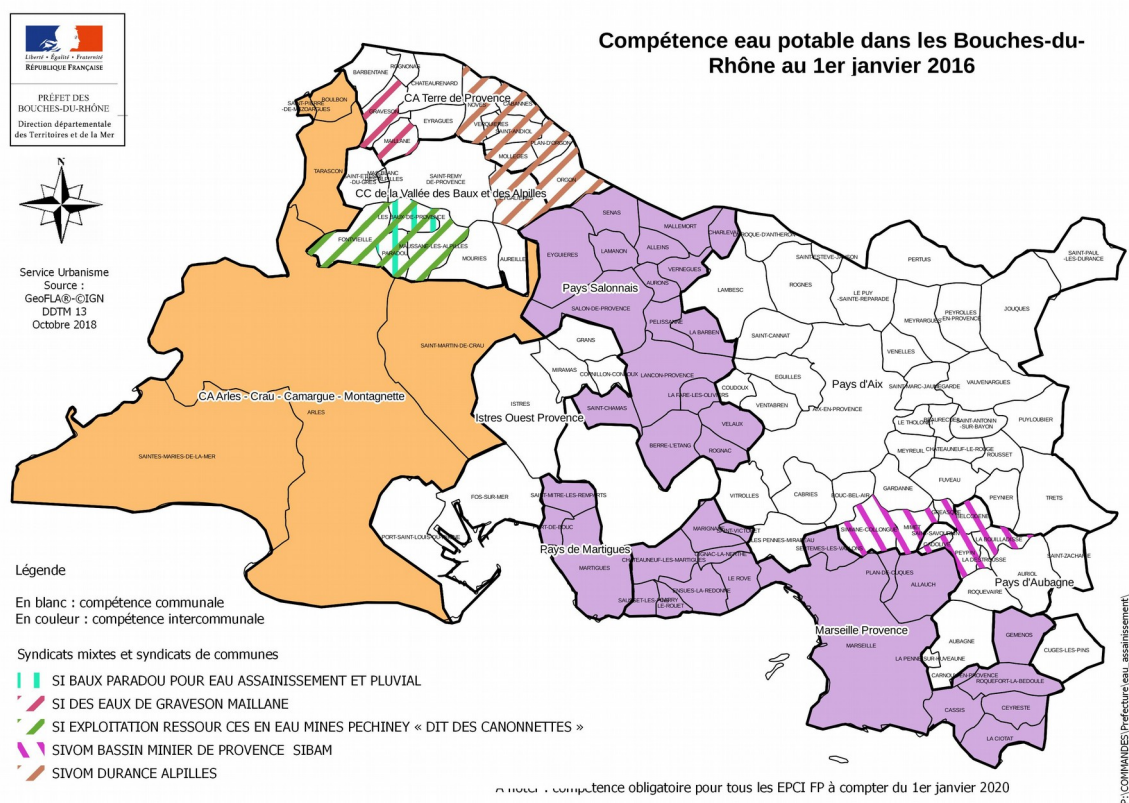
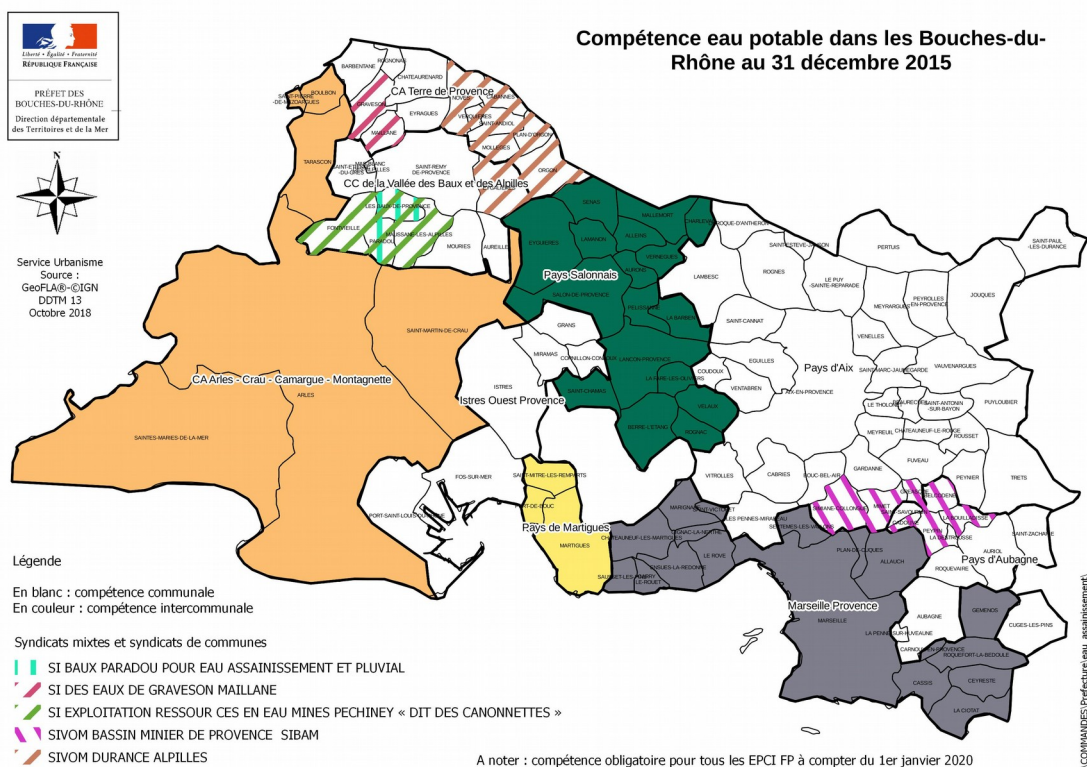
Service Urbanisme  
Source :  
GeoFLA®-©IGN  
DDTM 13  
Octobre 2018

## Compétence assainissement des eaux usées dans les Bouches-du-Rhône au 1er janvier 2018



P:\COMMANDES\Prefecture\eau\_assainissement\

## ANNEXE 6 : HISTORIQUE DE L'EXERCICE DE LA COMPÉTENCE EAU POTABLE

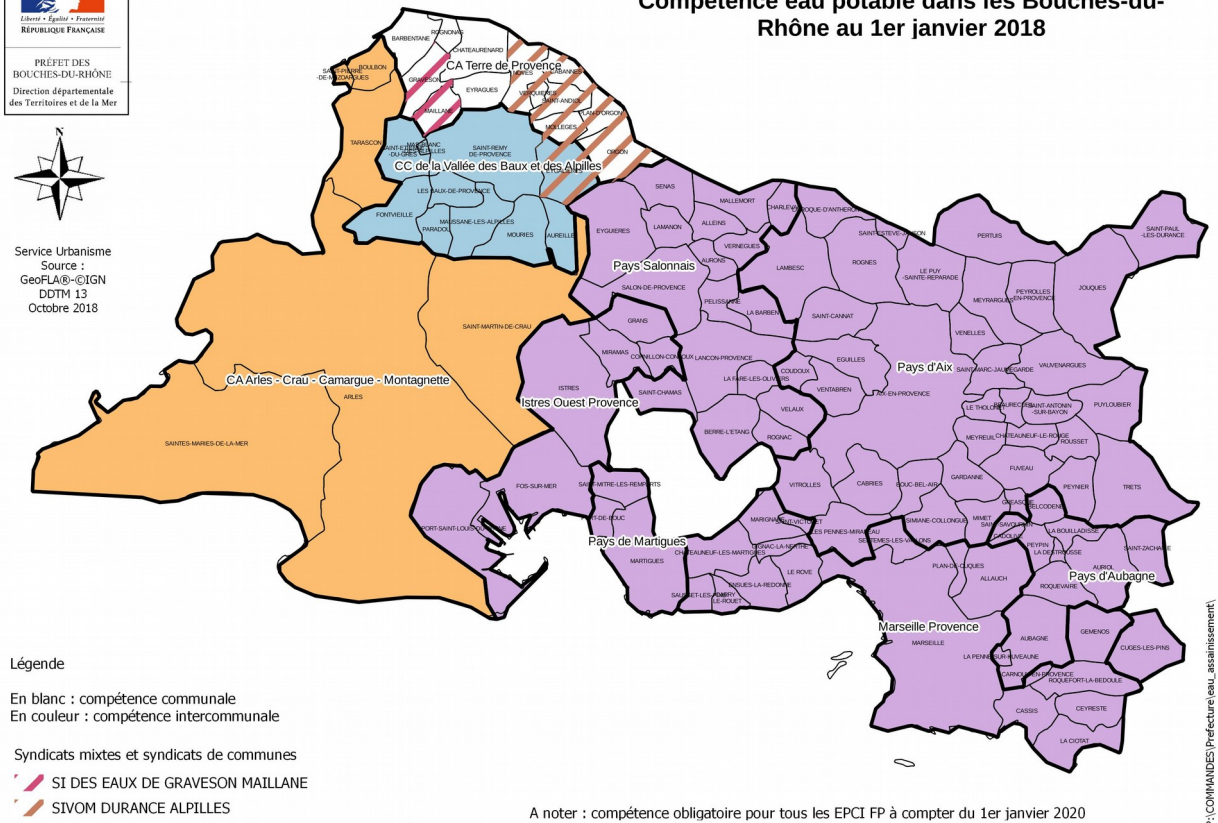






Service Urbanisme  
 Source :  
 GeoFLA®-©IGN  
 DDTM 13  
 Octobre 2018

## Compétence eau potable dans les Bouches-du-Rhône au 1er janvier 2018



## ANNEXE 7 : EXEMPLES DE CONTRIBUTIONS

### Contribution du Pays d'Arles



#### PROPOSITION D'EVOLUTION INSTITUTIONNELLE DU PAYS D'ARLES

Contribution du Pays d'Arles présentée par les Présidents des 3 intercommunalités et du PETR

##### *Documents joints en annexe :*

- analyse des grandes lignes du scénario « Métropole départementalisée » en contrepoint au scénario « Pays d'Arles »,
- tableau des compétences de la CA issue de la fusion des 3 EPCI (Incluant l'option Communauté Urbaine),
- PADD SCOT Pays d'Arles

##### Eléments de contexte

- La déclaration du Président de la République souhaitant le rapprochement département-métropole dans le cadre de concertations et sous réserve d'une volonté locale,
- La perspective d'un projet de révision de la Constitution introduisant le droit à une différenciation pérenne,
- Le débat public dominé par les discours sur la métropolisation comme unique format pour la performance économique et l'efficacité de l'action publique. En contrepoint, le Pays d'Arles propose d'expérimenter un schéma d'organisation territoriale en lien avec ses spécificités (histoire, géographie, démographie, économie). Cette expérience viendra nourrir la réflexion en proposant aux territoires un format de développement innovant,
- Les critiques répétées sur les difficultés de fonctionnement de l'actuelle Métropole Aix-Marseille-Provence y compris de la part de maires et d'élus qui en font déjà partie. Celles-ci font l'effet d'un véritable repoussoir pour les élus du Pays d'Arles et ne présagent rien de bon dans la perspective d'une éventuelle fusion avec le département qui conduirait à la gestion d'une structure administrative de près de 15 000 agents,
- La fonction d'interface du Pays d'Arles de par sa situation exceptionnelle d'ouverture et d'accès sur l'axe rhodanien, au centre des échanges Nord/Sud et de l'arc méditerranéen qui lui permet de proposer, pour répondre à ses enjeux de développement et de coopération avec les territoires voisins, de se constituer en collectivité à statut particulier pour exercer l'ensemble des compétences (intercommunales et départementales) à son échelle,
- Le caractère rural indéniable du Pays d'Arles et l'éloignement extraordinaire de ses communes par rapport au centre de la métropole (plus de 120 km pour les Saintes-Maries-de-la-Mer).

##### Contenu de la proposition du Pays d'Arles

La proposition présentée ci-après se veut pragmatique et calée sur le calendrier d'évolution de la Métropole AMP si cette dernière devait fusionner avec le département des Bouches du Rhône comme le souhaite sa Présidente commune.

Cette proposition s'articule en deux temps :

- dans un premier temps, fusion des 3 intercommunalités (aujourd'hui membres du PETR) qui constituent le Pays d'Arles (communauté de communes Vallée des Baux-Alpilles, communautés d'agglomération Terre de Provence et Arles-Crau-Camargue-Montagnette) en un établissement public de coopération intercommunale unique ;
- dans un deuxième temps, transformation, par une Loi spécifique, en une collectivité territoriale à statut particulier dotée des compétences départementales (lorsqu'interviendrait la fusion de la

métropole AMP/département pour devenir une collectivité territoriale à statut particulier dotée des compétences intercommunales et départementales sur le périmètre de la métropole).

La proposition consiste également dans le renforcement des coopérations entre les acteurs publics au sein de différents dispositifs (entente et conventions pour travailler ensemble sur des politiques spécifiques, mises en commun de moyens, syndicats intercommunaux si nécessaire, voire pôle métropolitain) en vue d'une amélioration de la réponse aux attentes des populations en matière de continuité et d'homogénéité des politiques publiques ainsi que dans un souci d'optimisation des moyens.

Une conférence (semestrielle) des 119 (ou 121 considérant les communes de Pertuis et Saint-Zacharie membres de la MAMP) maires des communes qui composent le département des Bouches-du-Rhône peut être instituée pour favoriser l'articulation des interventions des acteurs.

#### Intérêts de la proposition

- Simplification considérable du mille-feuille territorial (une seule intercommunalité en lieu et place d'un PETR, de 3 EPCI, de quelques syndicats) sur le Pays d'Arles,
- Construction, à partir de la recomposition de structures existantes – fusion des 3 EPCI actuels et scission du département actuel –, d'une collectivité à statut particulier qui sera viable puisque dotée des moyens déjà existants et redéployés,
- Progressivité d'une solution demandée avec constance par les élus depuis plusieurs années,
- Respect des spécificités des territoires,
- Maintien de centres de décision en proximité et ancrés dans les réalités du Pays d'Arles,
- Lisibilité d'un dispositif homogène sur le département des Bouches-du-Rhône constitué, in fine, de deux collectivités territoriales à statut particulier,
- Solution qui préconise la recherche de coopération entre les acteurs publics au triple bénéfice des populations concernées, de la préservation des identités des territoires et de la gestion des deniers publics.

**Périmètre** : les 29 communes membres des 3 EPCI adhérents au PETR (au moins)

**Nombre d'habitants** : environ 175.000 habitants

**Forme juridique proposée** :

- Premier temps : communauté d'agglomération  
il pourra être étudié une évolution en communauté urbaine (ce qui nécessitera du législateur l'abaissement du seuil de 250.000 habitants en vigueur actuellement ou l'ajout d'une exception légale pour le Pays d'Arles, comme cela a été prévu par exemple pour les EPCI comprenant une commune ayant perdu la qualité de chef-lieu de région).
- Deuxième temps : évolution de cette intercommunalité en une collectivité territoriale à statut particulier définie par la loi dans sa gouvernance, ses compétences, ses financements.

#### Compétences

- Premier temps : celles d'une communauté d'agglomération en intégrant la réunion des compétences des 3 EPCI qui composeront cette intercommunalité à créer (cf. tableau ci-joint),
- Deuxième temps : celles de l'EPCI auxquelles viendront s'adjoindre celles exercées au titre du département. Sur le Pays d'Arles, le niveau d'intégration communautaire (donc les compétences exercées par l'intercommunalité) ne serait donc pas impérativement celui de la métropole et l'exercice de la proximité par les communes pourrait donc être mieux valorisé dans cette déclinaison territoriale.

#### Moyens humains

Comme dans tout processus de transfert de compétences (entre collectivités ou, constitutionnalisés, entre l'Etat et des collectivités), les **moyens** (humains, financiers, matériels) sont transférés avec les **responsabilités**. L'évaluation des charges transférées interviendra avec le concours de la chambre régionale des comptes.

A NOTER : le code général des collectivités territoriales prévoit qu'un EPCI peut mettre ses services à disposition d'un autre pour exercer des compétences (L.5111-1-1) => il sera recherché pour chacun des compétences et des services hérités du département la solution la plus pertinente pour son exercice (mutualisation, services unifiés, mises à disposition, groupement de commandes, centrale d'achats, convention de coopération public-public, ...) afin de garantir une efficacité optimale.

Dans le cas présent, la fusion département-métropole porterait sur deux fois 7.500 collaborateurs ; le Pays d'Arles compte 500 agents dans les 3 EPCI qui le composent, auxquels viendraient s'ajouter, dans un deuxième temps, les agents du département affectés aux compétences que recevrait l'établissement à statut particulier (quantification irréalisable à ce jour en l'absence de données en provenance du département). Il convient de prendre en compte le fait que, dans tout projet de fusion et de transfert de compétences, l'une des conditions de réussite est le temps à consacrer à la mise en œuvre des processus de concertation nécessaires en matière de gestion des ressources humaines afin d'amener les agents issus de structures différentes à collaborer dans les meilleures conditions et à co-construire une culture commune.

#### Moyens financiers

L'achèvement de l'étude conduite par le groupement Klopfer-Seban-Duranton doit permettre, grâce aux informations produites par le département (cf. nouvelle demande de production de données formulée par lettre du président d'ACCM auprès du Préfet le 3/10/18), d'éclairer les conditions financières de l'exercice de compétences départementales au niveau d'une collectivité à statut particulier du Pays d'Arles. En tout état de cause, celle-ci disposerait des moyens des intercommunalités existantes rassemblées au sein d'une CA - voire d'une CU - et de ceux afférents du département.

#### Projet de territoire

Le PADD du SCOT du Pays d'Arles (pj) s'appuie sur des principes fédérateurs de développement et d'aménagement en terme de proximité, de qualité de vie, de conciliation entre environnement-développement et entre urbain-rural.

Le PADD formule un projet de territoire ambitieux articulé autour de plusieurs axes majeurs (territoire actif, territoire attractif, territoire qualitatif) déclinés en projets concrets à travers les PPI des 3 intercommunalités actuelles.

Dès à présent, en préfiguration des évolutions à venir, des sujets à traiter conjointement sont à identifier entre les différentes collectivités (3 EPCI du Pays d'Arles, PETR, métropole AMP, département 13) pour constituer une structure -formelle ou pas - de type pôle métropolitain :

- développement économique (quel schéma de développement à l'échelle du département ? quelles stratégies de coopération pour renforcer l'attractivité ? quelle offre territorialisée pour quels types d'entreprises accueillies ? comment, ensemble, tirer le meilleur parti de la manne touristique ?),
- mobilités (comment proposer un maillage de qualité et une offre complète aux habitants pour favoriser l'usage des transports publics et faciliter l'accès aux emplois là où ils se trouvent),
- solidarités (comment lutter, ensemble, contre les fractures qui s'amplifient en proposant des actions dans le domaine de la formation, de l'accompagnement, etc. ?).

En outre, l'élargissement de la réflexion en y incluant la Région SUD Provence Alpes Côte d'Azur pourrait également permettre de réinterroger le bon niveau de gestion de telle ou telle compétence.

**Proposition de planning du processus**

- 2020 : création d'une intercommunalité unique à l'échelle du Pays d'Arles,
- De 2020 à l'année de fusion département-métropole :
  - o Harmonisation des compétences intercommunales sur le territoire du Pays d'Arles
  - o Préparation de l'intégration des compétences départementales sur le périmètre du Pays d'Arles en coopération avec la Métropole et le Département
  - o Préparation et vote des Lois nécessaires.
- L'année de fusion département-métropole : évolution de l'EPCI du Pays d'Arles en collectivité territoriale à statut particulier dotée de compétences départementales.

## Contribution de Mme Joissains Masini, Présidente du Territoire du Pays d'Aix

**MÉTROPOLE  
AIX-MARSEILLE  
PROVENCE**

**MARYSE JOISSAINS MASINI**  
**Maire d'Aix-en-Provence**  
Président du Territoire du Pays d'Aix  
Vice-Président de la Métropole  
AIX-MARSEILLE-PROVENCE

**Territoire  
du Pays d'Aix**

Aix-en-Provence, le

**MONSIEUR PIERRE DARTOUT**

**PRÉFET DE RÉGION PROVENCE-ALPES-CÔTE  
D'AZUR**

**HÔTEL DE PRÉFECTURE**



17 2 6 8 2

Monsieur le Préfet,

Monsieur le Premier Ministre vous a chargé d'organiser une concertation avec les élus locaux au sujet des évolutions souhaitables dans la gouvernance et dans le fonctionnement de la Métropole partant du constat partagé par tous que la Métropole n'a jamais vraiment pris son envol, étant moins efficace que ne l'étaient les 6 anciennes intercommunalités. Le projet du Président de la République de rapprocher les Conseils Départementaux et les Métropoles peut alors constituer, pour notre Métropole, une occasion de revoir son mode de gestion, mais pas uniquement.

Dans cette perspective, vous êtes désigné pour conduire une concertation sur l'avenir de la Métropole Aix Marseille Provence sur trois points essentiels :

- Le périmètre de la future Métropole doit-il être identique à celui du Département des Bouches-du-Rhône ?
- Le champ de compétences de la future Métropole doit-il être l'addition des compétences actuelles de la Métropole et du département ou au contraire, il est envisageable de rendre des compétences aux communes ?
- Enfin, quel mode de scrutin mettre en place pour assurer l'élection des conseillers métropolitains au suffrage universel direct ?

En liminaire, il nous paraît important de signaler la difficulté du calendrier législatif car la charge du Parlement en cette fin d'année 2018 nous laisse penser que l'inscription d'une proposition de loi sur ce sujet n'est pas réaliste, alors même que la consultation est en cours. Nous vous remercions de nous apporter votre éclairage sur ce point important. Par ailleurs, une loi adoptée en 2019 qui modifierait les modalités de scrutin en 2020 nous paraît peu conforme aux usages républicains qui sont le fondement de notre Vème République.

Aix-en-Provence, Beaucueil, Bouc-Bel-Air, Cabriès, Châteauneuf-le-Rouge, Coudoux, Éguilles, Fuveau, Gardanne, Gréasque, Jouques, Lambesc, La Roque-d'Anthéron, Le Puy-Sainte-Réparate, Le Tholonet, Les Pennes-Mirabeau, Meyrargues, Meyroul, Mimet, Pertuis, Peynier, Peyrolles-en-Provence, Puyfoubier, Rognes, Rousset, Saint-Antonin-sur-Bayon, Saint-Cannat, Saint-Estève-Janson, Saint-Marc-Jaumegarde, Saint-Paul-lès-Durance, Simiane-Collongue, Trets, Vauvenargues, Venelles, Ventabren, Vitrolles

Territoire du Pays d'Aix – Hôtel de Baudès - 8, Place Jeanne d'Arc – CS 40868 – 13626 Aix-en-Provence Cedex 1



Il nous paraît également essentiel de vous faire remarquer un point déterminant pour expliquer l'échec de la Métropole depuis 2016. Il s'agit du niveau d'intégration très hétérogène des 6 EPCI fusionnés au 31 décembre 2015. MPM avait un niveau d'intégration très abouti par rapport aux autres, compétent y compris pour la voirie ou la propreté urbaine. Le Pays d'Aix a mis en place une intercommunalité « à la carte » avec la notion d'intérêt métropolitain qui a permis aux communes une répartition équitable et équilibrée des compétences. Quant aux autres EPCI, chacun était dans une situation différente. On peut noter par exemple la très forte mutualisation entre les services de la mairie de Martigues et son intercommunalité.

Ces situations singulières expliquent pour partie l'échec de la fusion imposée en 2016. Ne reconduisons pas les mêmes effets avec les mêmes causes !

### **1 – Le mode de scrutin :**

Avant d'envisager le champ de compétences de la future Métropole ou le périmètre de celle-ci, il convient d'évoquer la question du scrutin car suivant l'hypothèse retenue, les propositions sur les compétences seront sensiblement différentes.

La future Métropole sera issue de la fusion d'un EPCI avec une collectivité territoriale. Par principe, l'élection des conseillers Métropolitains doit se faire au suffrage universel. Néanmoins, la situation est singulière car l'EPCI est lui-même issu d'une fusion de 6 EPCI, il y a deux ans. La notion d'EPCI est indissociable de celle des communes, car il s'agit d'un établissement dans lequel les communes décident d'exercer en commun des compétences (obligatoires mais également facultatives). Pour cette raison, il nous semble que la présence des maires doit être effective au moins au niveau des Conseils de Territoire.

S'agissant d'une collectivité issue, en partie, de la fusion avec le conseil départemental, il est également opportun que des représentants du conseil départemental soient présents, au moins pendant une phase transitoire. Par ailleurs, on peut imaginer un collège de la société civile sur les trois, qui soit seul élu au suffrage universel direct.

#### **1.1 Première phase (2020 – 2026) : trois collèges**

-> Les élus communaux élus au suffrage universel par fléchage à l'occasion des élections municipales de mars 2020. Ceux-ci devront siéger à la fois aux conseils de territoire et au conseil de métropole. Entre 40 et 60%

-> Les élus départementaux qui seront élus au mois de mars 2021 doivent faire partie du conseil de Métropole, mais leur nombre doit être inférieur à celui en vigueur actuellement. D'autre part, leur mandat devra prendre fin en mars 2026, à l'occasion du renouvellement des conseils municipaux et de la Métropole. Ce qui permet d'éviter la réduction de la durée de leur mandat en cours mais pour le prochain uniquement. Entre 10 et 20%

-> La société civile doit être intégrée au conseil de Métropole dès 2020 ou 2021 à l'occasion des élections municipales ou cantonales. Ce collège peut être élu au suffrage universel direct au scrutin de liste. Entre 30 et 40% des sièges.



Aix-en-Provence, Beaucueil, Bouc-Bel-Air, Cabriès, Châteauneuf-le-Rouge, Coudoux, Éguilles, Fuveau, Gardanne, Gréasque, Jouques, Lambesc, La Roque-d'Anthéron, Le Puy-Sainte-Réparate, Le Tholonet, Les Pennes-Mirabeau, Meyrargues, Meyreuil, Mimet, Pertuis, Peynier, Peyrolles-en-Provence, Puyloubier, Rognes, Rousset, Saint-Antonin-sur-Bayon, Saint-Cannet, Saint-Estève-Janson, Saint-Marc-Jaumegarde, Saint-Paul-lez-Durance, Simiane-Colongue, Treis, Vauvenargues, Venelles, Ventabren, Vitrolles

Territoire du Pays d'Aix – Hôtel de Baudès - 8, Place Jeanne d'Arc – CS 40868 – 13626 Aix-en-Provence Cedex 7

Les modes de scrutin doivent être évolutifs entre aujourd'hui et 2026 pour permettre une évolution institutionnelle proportionnée pour ne pas reproduire les erreurs de 2016. Cette dernière préoccupation est essentielle au regard de l'expérience des deux années écoulées depuis la fusion des 6 EPCI en 2016. En effet, on s'aperçoit qu'une fusion ne se décrète pas, elle s'anticipe et elle s'accompagne.

#### 1.2 Seconde phase à partir de 2026:

-> Pour les conseils de territoire : un fléchage communal à l'occasion des renouvellements des conseils municipaux.

-> Pour le Conseil de Métropole : des listes territoriales (avec élus locaux et la société civile) élues au suffrage universel direct + des représentants des conseils de territoire (nombre à définir).

Cette question de la représentation des maires au conseil de territoire et au conseil de métropole est primordiale. Il faut assurer aux maires qu'ils seront représentés dans les deux instances, sans quoi ils vont revendiquer un retour massif de compétences aux communes. Dans une telle hypothèse, il conviendra de mettre en œuvre une fiscalité dédiée et dynamique et non pas une dotation figée qui mettra les communes en difficulté.

Par ailleurs, nous sommes certains que si la future Métropole se met en place dès 2020 dans une forme définitive, cela ne fonctionnera pas à cause de ces questions liées au mode de scrutin mais également pour des raisons d'organisation. En effet, l'intégration des 7000 et 7200 agents des deux entités, soit plus de 14.000 agents ne s'improvise pas. On a vu à quel point ce sujet-là avait été mal traité en 2016. Une fusion qui débiterait en 2020 et qui prendrait fin en 2026 avec une version définitive de la future Métropole nous semblerait respecter ces préoccupations.

## **2 – Le périmètre :**

L'enjeu de la future Métropole est d'intégrer le Pays d'Arles, composé de trois EPCI à fiscalité propre dans le périmètre du département actuel, ou pas. Les élus du Pays d'Aix, victimes d'une intégration forcée en 2016, ne peuvent pas, par principe, émettre d'opinion sur l'intégration du Pays d'Arles dans la future Métropole contre leur grès. Néanmoins, si les élus du Pays d'Arles souhaitent *in fine* intégrer la future Métropole, la question du périmètre de la métropole et des territoires se poserait.

En effet, le périmètre de la Métropole serait identique à celui du département actuel (à deux exceptions près avec les communes de Pertuis et de Saint Zacharie). Pour les deux communes du Vaucluse et du Var, il nous semble que vous pourrez les inclure dans le périmètre de la future Métropole / Département et donc les soustraire juridiquement des deux départements actuels.

La question se pose alors du périmètre des territoires si le Pays d'Arles rejoint la Métropole, de manière volontaire. Soit le Pays d'Arles devient un septième Territoire, avec les mêmes compétences que les 6 autres. Soit l'entrée du Pays d'Arles dans la Métropole est l'occasion de resserrer le nombre de Territoires partant du constat que certains sont historiquement et géographiquement proches même si tous ont une identité forte à préserver.



Aix-en-Provence, Beaurivier, Bouc-Bel-Air, Cabriès, Châteauneuf-le-Rouge, Coudoux, Éguilles, Fuveau, Gardanne, Gréasque, Jouques, Lambesc, La Roque-d'Anthéron, Le Puy-Sainte-Réparate, Le Tholonet, Les Pennes-Mirabeau, Meyrargues, Meyreuil, Mimet, Pertuis, Peynier, Peyrolles-en-Provence, Puyoubert, Rognes, Rousset, Saint-Antonin-sur-Bayon, Saint-Cannat, Saint-Estève-Janson, Saint-Marc-Jaumegarde, Saint-Paul-lez-Durance, Simiane-Colongue, Trets, Vauvenargues, Venelles, Ventabren, Vitrolles

Territoire du Pays d'Aix – Hôtel de Boadès - 8, Place Jeanne d'Arc – CS 40668 – 13626 Aix-en-Provence Cedex 1



Dans cette hypothèse, il pourrait être envisagé de rassembler les territoires de Marseille Provence et du Pays d'Aubagne ; le Territoire du Pays d'Aix et celui du Pays de Salon ; et enfin le pays de Martigues avec celui d'Istres Ouest Provence. Dans cette hypothèse, le Pays d'Arles pourrait rejoindre celui d'Aix-Salon (territoire du nord du département) ou celui de Martigues – Istres (territoire de l'Ouest du département), ou même être scindé en deux parties (Arles avec Martigues et Istres et les Alpilles avec Aix et Salon).

### **3 – Les compétences :**

Nos propositions intègrent le maintien des Conseils de Territoire après 2020, en vertu de ce que la loi actuelle prévoit.

#### **3.1 Les compétences pour lesquelles une gestion communale doit être assurée avec modification de la loi :**

⇒ **La voirie et ses attributs**: pour l'essentiel, les voies communales et chemins ruraux ont vocation à être gérés par la commune. Introduire la notion d'intérêt métropolitain permettrait un libre choix des collectivités assurant ainsi la conduite de gestion des grands axes par la Métropole centrale, la prise en considération des voix départementales post-fusion, et le maintien à la commune des axes de moindre importance (choisis par le Conseil Municipal).

- **La propreté urbaine** : aujourd'hui, juridiquement liée à la compétence voirie, les Maires sont très attachés à la maîtrise de cette compétence et sont en contact direct avec l'usager.
- **Les parkings** : il faut distinguer parking sur voirie et parkings de centre-ville (enterrés, en silo, ...) d'une seconde catégorie de parkings dits « de persuasion ». Les premiers sont intimement liés à la voirie communale (dont le maire conserve le pouvoir de police) et à la politique commerciale de centre-ville d'une commune et doivent être gérés par les maires. Pour ce qui est des parkings de persuasion (et parcs relais), ils sont des infrastructures de transport au sens de la loi NOTRe, de la compétence des territoires, au service d'une politique Métropolitaine de la mobilité.
- **Le pluvial** : même si l'intercommunalité peut, au titre de ses compétences de planification assurer la responsabilité d'un schéma de cohérence, la gestion des eaux pluviales est très liée à la voirie.
- **Les réseaux de chaleur** : peu de logique d'effet d'échelle intercommunale, liés avec la voirie.

⇒ **Les sites cinéraires et crématoriums** : l'intercommunalité n'a aucune valeur ajoutée à la gestion de ces sites et bon nombre de maires souhaitent un retour à la situation précédente. L'intérêt métropolitain permettrait une gestion à la carte.

#### **3.2 Les compétences pour lesquelles une gestion communale peut être assurée sans modification de la loi :**

⇒ **Les politiques culturelles et sportives**

⇒ **Les équipements culturels et sportifs non déclarés d'intérêt métropolitain**

Un débat sur l'intérêt métropolitain peut être à nouveau envisagé dans une logique d'équité territoriale.



Aix-en-Provence, Beaucueil, Bouc-Bel-Air, Cabriès, Châteauneuf-le-Rouge, Coudoux, Éguilles, Fuveau, Gardanne, Gréasque, Jouques, Lambesc, La Roque-d'Anthéron, Le Puy-Sainte-Réparate, Le Tholonet, Les Pennes-Mirabeau, Meyrargues, Meyreuil, Mimet, Pertuis, Peynier, Peyrolles-en-Provence, Puyloubier, Rognes, Rousset, Saint-Antonin-sur-Bayon, Saint-Cannat, Saint-Estève-Janson, Saint-Marc-Jaumegarde, Saint-Paul-lez-Durance, Simiane-Collongue, Trets, Vauvenargues, Venelles, Ventabren, Vitrolles

Territoire du Pays d'Aix – Hôtel de Boadès - 8, Place Jeanne d'Arc – CS 40868 – 13626 Aix-en-Provence Cedex 1

Des dispositions peuvent être proposées pour que le « fait » intercommunal qui a permis sur Istres Ouest Provence et le Pays d'Aix de gérer les équipements (médiathèque, piscines) dans une logique de mutualisation soit organisé en lien avec les communes qui reprendraient cette charge (conventions de mutualisations, entretiens...).

⇒ La politique de la ville : s'il peut être pertinent que la Métropole adopte un schéma d'ensemble des dispositifs contractuels, les communes ne sont pas toutes concernées sur la Métropole et les programmes d'actions définis dans le contrat de ville doivent être laissés aux communes.

### 3.3 Les compétences qui doivent être assurées par les Territoires

Celles pour lesquelles sont associées la pertinence du regroupement (et l'effet d'échelle) ainsi que la proximité de gestion. Ces compétences ne peuvent être assurées par les Territoires qu'à deux conditions cumulatives : les maires sont représentés au sein des Conseils de Territoire, et les Territoires jouissent des vrais moyens pour exercer ces compétences (financiers, souplesse, délégations...).

⇒ L'eau et l'assainissement : sans autonomie du territoire, cette compétence sera récupérée par les communes.

⇒ Collecte des déchets : sans autonomie du territoire, cette compétence sera récupérée par les communes. En ce qui concerne le traitement des déchets, l'échelle métropolitaine est adéquate.

⇒ Les équipements culturels, sportifs déclarés d'intérêt métropolitain

⇒ Les zones d'activités d'intérêt métropolitain (aménagement, entretien et gestion) : celles-ci doivent être gérées par les territoires qui en maîtrisent les enjeux locaux, en lien avec la centralité. L'introduction d'un critère d'intérêt métropolitain (nécessitant une modification législative) permettrait de dissocier les petites zones de compétences communale, sur de la voirie communale, sans enjeu supra-communal, des ZAE d'envergure supra-communale.

⇒ Les opérations d'aménagement

⇒ Les PLUi : sans autonomie du Conseil de Territoire, les communes souhaiteront récupérer leur PLU

⇒ La promotion du tourisme

⇒ Les dispositifs liés à l'Habitat

En conclusion, nous sommes totalement opposés à la disparition de l'intercommunalité dans notre département, ce qui constituerait à nos yeux, une rupture d'égalité entre les communes de notre département et les autres et un retour en arrière sans précédent.

Pour rappel, l'objectif du SDCI adopté en 2012 était un maillage intercommunal de toutes les communes du département. Le SDCI adopté en 2017 avait lui pour objet la disparition des Syndicats de communes, privilégiant les intercommunalités. Aujourd'hui, l'État propose la disparition de l'intercommunalité dans le département (par fusion de la Métropole avec le Département). Quelle pertinence ! L'intercommunalité dans notre département était indispensable aux petites et moyennes communes et sa disparition va être à l'origine d'un manque significatif qu'il faudra combler...en recréant des syndicats ou des EPCI !

Comment expliquer à nos citoyens que l'État n'a plus de vision sur la question de l'intercommunalité et qu'il a détruit le seul binôme qui avait vraiment du sens (communes – intercommunalité) ? Comment ne pas imaginer que derrière la volonté de disparition de l'intercommunalité, se cache le projet de disparition des communes ?



Aix-en-Provence, Beaucueil, Bouc-Bel-Air, Cabriès, Châteauneuf-le-Rouge, Coudoux, Éguilles, Fuveau, Gardanne, Gréasque, Jouques, Lambesc, La Roque-d'Anthéron, Le Puy-Sainte-Réparate, Le Tholonet, Les Pennes-Mirabeau, Meyrargues, Meyreuil, Mimet, Pertuis, Peynier, Peyrolles-en-Provence, Puyoubier, Rognes, Rousset, Saint-Antonin-sur-Bayon, Saint-Cannat, Saint-Estève-Janson, Saint-Marc-Jaumegarde, Saint-Paul-lez-Durance, Simiane-Collongue, Trets, Vauvenargues, Venelles, Ventabren, Vitrolles

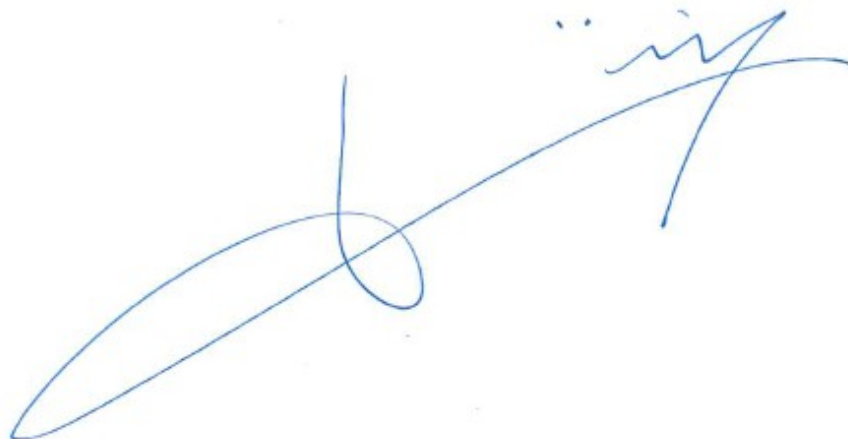
Territoire du Pays d'Aix – Hôtel de Boadès - 8, Place Jeanne d'Arc – CS 40868 – 13626 Aix-en-Provence Cedex 1

En effet, confrontées aux problèmes financiers, les communes de taille modeste pourront difficilement exercer leurs compétences de proximité comme précédemment.

Vous l'aurez compris, nous plaçons pour le maintien des Conseils de Territoires, de préférence avec une personnalité juridique, car ils sont un échelon adapté permettant un exercice des compétences de proximité avec des moyens proportionnés. Les communes pourront alors décider de confier sans crainte certaines de leurs compétences à ces Territoires dans lesquels elles doivent être représentées.

Nous espérons être entendus sur ces points essentiels et n'excluons pas de faire entendre fort notre voix pour que les citoyens sachent que l'Etat et le Gouvernement avaient le choix et qu'ils ont tranché.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Préfet, l'assurance de mes salutations distinguées.



Ps : Dans la mesure où on considère que le Pays d'Arles devrait rester indépendant, je maintiens la demande qui a été la nôtre depuis le début, à savoir la création d'une Métropole autour d'Aix.

La métropole existante pourrait alors garder les schémas directeurs du département (mobilité, aménagement du territoire, environnement, stratégie économique).



Aix-en-Provence, Beaucueil, Bouc-Bel-Air, Cabriès, Châteauneuf-le-Rouge, Coudoux, Egulles, Fuveau, Gardanne, Gréasque, Jouques, Lambesc, La Roque-d'Anthéron, Le Puy-Sainte-Réparate, Le Tholonet, Les Pennes-Mirabeau, Meyrargues, Meyreuil, Mimet, Pertuis, Peynier, Peyrolles-en-Provence, Puyoubler, Rognes, Rousset, Saint-Antonin-sur-Bayon, Saint-Cannat, Saint-Estève-Janson, Saint-Marc-Jaumegarde, Saint-Paul-lez-Durance, Simiane-Collongue, Trets, Vauvenargues, Venelles, Ventabren, Vitrolles

Territoire du Pays d'Aix - Hôtel de Badois - 8, Place Jeanne d'Arc - CS 40868 - 13626 Aix-en-Provence Cedex 1



**Note de positionnement de Monsieur le Président**

*Avenir des collectivités dans les Bouches-du-Rhône*

➤ **Éléments de contexte:**

-Au début de ma carrière politique, les strates administratives se limitaient au nombre de trois: commune, département, Etat.

-Aujourd'hui, il existe 8 échelons compétents: Mairies de secteur, Communes, Conseils de territoire, Métropole, Département, Région, Etat, Europe.

⇒ En tant que Président de Région, député européen, je considère qu'il n'est pas envisageable pour notre territoire de maintenir le statu quo.

⇒ La multiplication des strates rend l'action publique illisible pour nos concitoyens qui ne savent plus qui fait quoi et qui s'occupe de quoi.

⇒ Il faut au contraire simplifier notre organisation administrative et institutionnelle pour donner de la clarté et de la lisibilité. C'est d'ailleurs l'esprit initié par la loi NOTRe.

➤ **Métropole Aix-Marseille Provence: une naissance aux forceps source de nombreuses difficultés:**

-Contrairement à d'autres Métropoles comme celles de Lyon ou Nice, la métropole Aix-Marseille Provence est née dans la contrainte.

-En 2013, Jean-Marc Ayrault, alors Premier ministre crée une mission interministérielle conduisant la Ministre de la décentralisation et de la fonction publique Marylise Lebranchu à inscrire la fusion des intercommunalités existantes en une Métropole unique dans la loi MAPTAM.

Face à la foudre des élus locaux, farouchement opposés à ce projet métropolitain, la fusion initialement prévue pour 2014 sera alors repoussée à 2015 puis 2016.

-En 2016, les contestations demeurent et se fédèrent notamment autour de la 2<sup>ème</sup> ville de la Métropole, Aix-en-Provence.

⇒ La Métropole souffre alors d'une forte contestation de ses propres communes et d'un manque de moyens qui, combiné à une désorganisation réelle, l'empêche de faire avancer les chantiers structurants dont le territoire a besoin (*transports, économiques, aménagement, nettoyage...*).

⇒ La fiscalité est également un sujet de tensions entre les différentes communes composant la Métropole.

Les 6 anciennes structures intercommunales pratiquaient en effet des doctrines différentes d'un point de vue fiscal.

**Exemples de la taxe d'habitation:**

-3 d'entre elles avaient des taux relativement proches: 9,97% pour le Pays d'Aix, 10,04% pour le pays d'Aubagne et 10,10% pour le pays de Martigues.

-Les 3 autres (*Marseille, Salon et Ouest Provence*) appliquaient un taux identique de 13,34%.

Bien que prévue par la loi, l'harmonisation des taux ne se fera pas avant horizon 2028.

Cette situation pénalise la Métropole à double titre. D'une part d'un point de vue politique puisque l'EPCI ne dispose pas d'une unité fiscale mais aussi d'un point de vue financier.

➤ **Une représentation politique qui pose question:**

-Au moment de la création de la Métropole, la représentativité des élus fût un sujet épineux.

On se retrouve aujourd'hui avec un collège d'élus de 240.

**Métropole:** 240 élus pour 1,8 million d'habitants => **1 élu pour 7 500 habitants.**

Comparaison avec la **ville de Marseille:** 101 élus pour 860 000 habitants => **1 élu pour 8 500 habitants.**

Comparaison avec le **Département des Bouches-du-Rhône:** 58 élus pour 2 millions d'habitants => **1 élu pour 34 400 habitants.**

Comparaison avec la **Région Sud Provence-Alpes-Côte-D'azur:** 123 élus pour 5 millions d'habitants => **1 élu pour 40 650 habitants.**

⇒ Il conviendra donc quelle que soit l'option choisie pour la nouvelle organisation du territoire de revoir le nombre des élus de la Métropole à la baisse.

⇒ **Le mode de scrutin doit lui aussi être revu. Le Suffrage universel direct semble le plus adapté du fait de la légitimité qu'il confère aux élus.**

➤ **2020-2026: un pour réussir:**

Pour toutes les raisons évoquées plus haut, la Métropole n'est aujourd'hui pas en situation de s'étendre à d'autres territoires.

Durant ses deux années d'existence, les efforts nécessaires à une stabilisation générale de cette jeune collectivité n'ont pas été accomplis.

Si le fonctionnement de la Métropole n'est pas satisfaisant aujourd'hui, c'est avant tout parce que tous les arbitrages originels ont été pris sur la base de la contrainte et jamais du consensus.

Désormais à la tête de cet exécutif, Martine Vassal a les compétences, la volonté politique et les moyens de réussir ce pari. Toutefois c'est un travail qui nécessitera du temps.

Dans le même temps, les trois collectivités du Département situées hors-Métropole font état, de par leurs spécificités et leur identité propre, sont clairement défavorables à l'idée d'être directement rattachées à la Métropole.

**Le pays d'Arles: une entité à part entière:**

- 26 communes, 180 000 habitants et 35% du territoire des Bouches-du-Rhône.
- Positionnement géographique éloigné de Marseille (*1h de route*).
- Forte différence fiscale (*sur les particuliers et les entreprises*).
- Une identité très forte (*attachement aux traditions et identité touristique très ancrée via notamment le centre-ville d'Arles est classé au patrimoine mondiale de l'UNESCO ou encore la Camargue*).
- Le bassin d'emplois, de vie et de consommation des habitants du pays d'Arles se situe davantage à Nîmes ou à Avignon qu'à Marseille.

Initiateur du Grand Marseille, je mesure à quel point l'unité territoriale de l'ensemble de ces grands espaces de vie est le sens de l'histoire. Mais ce destin collectif ne doit pas être précipité au détriment de l'efficacité, comme a pu l'être l'élargissement européen à plusieurs reprises.

Les exemples de Lyon, Lille et Bordeaux montrent à quel point **tous les territoires ont besoin d'un mandat stratégique**, de transition et d'action.



**Une vision pour un territoire apaisé et attractif:**

En prenant en considération l'ensemble des éléments cités ci-dessus, mais aussi de l'expérience des autres territoires, je propose pour le mandat 2020-2026 que:

1. La Métropole d'Aix-Marseille Provence absorbe toutes les compétences du Département sur son territoire actuel.

NB: il va de soi qu'une telle entité doit avoir le statut de collectivité territoriale et non pas d'EPCI.

**2. Les 3 collectivités du Pays d'Arles s'unifient dans une seule EPCI:**

- a. Ce nouvel EPCI absorbe les compétences du Département susceptibles d'être assumées.
- b. La Région Provence-Alpes-Côte d'Azur assume les compétences que l'EPCI Pays d'Arles ne peut pas prendre à sa charge (*ex les Régions qui gèrent déjà la compétence des lycées pourraient très bien gérer la compétence des collèges. Cette solution permettrait d'ailleurs d'avoir une stratégie unique et cohérence depuis le collège jusqu'à l'enseignement supérieur en passant par les lycées*).

On pourrait ainsi faire de notre territoire un territoire pilote qui expérimenterait la fin du Département. Nous montrions ainsi que les Régions et les intercommunalités (*Métropoles, agglomérations...*) peuvent assumer les compétences restant aux Conseils départementaux.

**Calendrier:**

**Si option a) retenue:**

-Mandat 2020-2026: 2 entités administratives cohabitent et se structurent.

-Mandat 2026-2032: une fusion entre la nouvelle collectivité territoriale remplaçant la Métropole et le Département sur le territoire actuel de la Métropole et l'EPCI du Pays d'Arles qui aura fusionné les 3 EPCI actuels pourrait être envisagée.

**Si option b) retenue:**

-Le partage des compétences du Département se fait dès 2020 entre la Métropole et la Région de façon pérenne

➤ **Synthèse:**

Après de multiples et profonds changements ces dernières années, le territoire des Bouches-du-Rhône a besoin de s'apaiser et de se projeter dans l'avenir. Il faut porter une vision à long terme.

La solution d'un mandat intermédiaire (2020-2026) permettrait à la fois d'acter une avancée majeure avec la fusion du Département et de la Métropole sur le territoire de cette dernière et de respecter la volonté d'un pays d'Arles qui n'est pas prêt à rentrer dans une telle Métropole.

Quelle que soit la solution retenue, rien ne peut se faire sous la contrainte car si tel était le cas, ce serait condamner la nouvelle entité à d'importantes difficultés à la fois politiques et administratives.



**Contribution du Groupe de travail réuni  
par le Conseil de Développement  
de la Métropole Aix-Marseille-Provence  
à la concertation ouverte  
par le Préfet des Bouches-du-Rhône.**

**Contexte de l'analyse portant sur le projet de Fusion Métropole/ Département  
et le périmètre de cette fusion, le nouveau mode de scrutin pour les futures  
élections métropolitaines, et la répartition des compétences entre les deux  
institutions**

Preuve de l'intérêt majeur qu'ils suscitent au sein de la société civile que nous représentons, les trois sujets ci-dessus ont été abordés par les 180 membres du Conseil de Développement de la Métropole durant l'année 2017/2018.

Anticipant la lettre de mission du Premier Ministre au Préfet en date du 10 septembre 2018, ils ont été au centre de nombreux débats et travaux participatifs au sein de la Commission spéciale du projet Métropolitain, des 5 commissions thématiques et du Bureau du Conseil.

Afin d'approfondir cette réflexion, ils ont fait l'objet d'une auto-saisine adoptée en séance plénière le 24 mai dernier avant que l'actualité du mois de Septembre, marquée par la démission du Président Gaudin et l'élection le 20 septembre de l'actuelle Présidente du Conseil Départemental Martine Vassal, ne bouleverse et n'accélère l'objet et le calendrier de la mission qui lui était fixée.

La publication de la concertation menée par Pierre Dartout, Préfet de Région et du Département, étant fixée à la mi-novembre, le groupe de travail du Conseil, tout comme d'autres instances concernées, a été contraint de travailler et de rendre cette contribution dans des délais extrêmement courts.

Pour autant, la contribution qu'il rend aujourd'hui, première étape d'un rapport qu'il soumettra prochainement en séance plénière à l'ensemble de ses membres, est le reflet d'un avis mûrement réfléchi, très démocratiquement débattu au sein d'un groupe de 22 personnes volontaires, fort de sa diversité, de ses expériences, de son engagement et de son vécu au cœur de notre vaste territoire, de St Zacharie à Berre, Aix, Martigues, Aubagne....

Loin de toute posture partisane ou technocratique, nous avons collectivement œuvré afin d'être au plus près de ce point de jonction entre le sensible et le politique, les réalités économiques, sociales, environnementales, culturelles de notre Métropole et les possibles à imaginer dans les trois problématiques abordées.

De plus, après deux ans d'existence, force est de constater que « *l'harmonisation et la mutualisation des moyens issus de la fusion des six intercommunalités est loin d'avoir atteint l'efficacité attendue et surtout l'un de ses objectifs majeurs, des politiques publiques clairement définies affichant des perspectives claires à court, moyen ou long termes (...) dans les domaines des transports, de l'économie, de l'industrie, du portuaire, de l'aménagement, du foncier, de la protection de l'environnement, de la culture et de la participation citoyenne.* ». (Propositions pour le projet métropolitain 1-4 Département / Métropole : une seule entité ?)

Dans ce contexte de transformation et d'évolution annoncées de notre territoire, pour les populations et les entreprises, notre principale grille d'analyse (cf. notre rapport sur le Projet Métropolitain) a porté sur les erreurs à reconnaître, les écueils à éviter, les espoirs à porter, les risques à prendre. Les représentants de la société civile se sont en conséquence prononcés pour la construction d'une identité, d'un récit, et d'une meilleure connaissance de cet espace, qui pourrait prendre la forme d'un atelier métropolitain, idée déjà émise par le Conseil.

**Nous voulons réussir une Métropole inclusive, solidaire, « réparée » au mieux socialement, participative, forte et équitable sur un plan économique, écologiquement responsable, capable de relever les défis du monde tel qu'il est aujourd'hui, avec ses fractures et inégalités grandissantes.**

## **Le principe de la fusion Métropole Département**

Le groupe de travail du Conseil de Développement se prononce clairement pour une **fusion pleine et entière Métropole / Département, principe qui lui semble déterminant pour que la Métropole quitte son statut d'EPCI et devienne une collectivité territoriale de plein exercice « à statut particulier »** (article 72 de la Constitution) avec élection de ses conseillers au suffrage universel direct.

Si le bien fondé et l'importance originelle de la création de la Métropole sous sa forme d'EPCI ne sont pas à nier, force est de constater que l'addition des 6 intercommunalités du territoire a été source de blocages, voire de conflits récurrents, qui ont affaibli la gouvernance de la Métropole, brouillé et dégradé son image.

Au-delà de la notion de simplification du « mille-feuille territorial » par la suppression aujourd'hui de l'échelon départemental (régulièrement remis en question depuis des décennies), les chances de réussite de cette fusion sont optimisées par la nouvelle conjoncture politique qui fait de la double présidence actuelle (Conseil Départemental / Métropole) un atout potentiel majeur pour réaliser cette fusion au mieux de l'équilibre du territoire, des intérêts des deux institutions et des citoyens concernés.

En fusionnant avec le Département, en faisant siennes sa politique sociale solidement ancrée et identifiée sur le territoire, et sa relation bi-séculaire le liant aux communes, la Métropole « humanisera » son image et la renforcera ; à condition expresse cependant que le budget du Département alloué aux affaires sociales soit clairement maintenu et affecté aux mêmes engagements.

La fusion remettra en perspective un équilibre entre le rural et l'urbain, entre espaces naturels et urbanisation. Cette pondération constitue une originalité à souligner par rapport aux autres métropoles, essentiellement urbaines.

Ce déplacement du centre de gravité du Département vers la Métropole peut, si cette dernière s'en empare, être un « ciment » entre les territoires dans une continuité territoriale qui ne serait pas que physique, mais sociale et humaine.

L'identité métropolitaine reste floue, lointaine voire hautaine, auprès des populations qui la perçoivent comme une structure technocratique hors sol. En cause, une feuille de route axée sur l'attractivité économique et les grands sujets de développement, au regard des enjeux nationaux pour le redressement du pays (logiques de marché, compétitivité, efficience, performance), ou mondiaux sur les effets et dangers de la globalisation.

Ces objectifs sont certes nécessaires, mais contreproductifs si les populations ne se sentent pas concernées. La Métropole doit avoir un socle solide d'adhésion des citoyens et des territoires à son projet.

## Les « plus » du statut de Collectivité territoriale de plein exercice

Les principes de valeur constitutionnelle imposent que, dans un Etablissement Public Intercommunal, chaque commune ait au moins un représentant. Or, pour les 121 communes concernées, l'écart est de 1 à 7.000 environ entre la plus petite commune de la métropole (Saint-Antonin sur Bayon avec 128 habitants) et Marseille (860.000 habitants).

Couplé avec l'obligation de respecter globalement les critères de taille démographique par commune pour les autres conseillers métropolitains, on aboutirait à une assemblée pléthorique de près de 300 membres, de fait ingouvernable. **Dans le cas d'une Collectivité Territoriale de plein exercice, la représentation de chaque commune n'est pas obligatoire (comme d'ailleurs aujourd'hui au sein du Conseil Départemental), car elle représente les citoyens, et non pas les communes.**

Sa mise en place d'un point de vue législatif est simple, car il existe un précédent (cf. le Grand Lyon), et permettrait enfin une gouvernance claire et forte pour la Métropole.

## Le périmètre de la Fusion

Comment concilier périmètre administratif et périmètre de vie ?

Comment redessiner les contours d'un Département sans compromettre son équilibre et celui de la Métropole existante à laquelle il sera rattaché d'un point de vue économique, social, environnemental, culturel et humain.

Si l'absorption de la plus grande partie du Département nous semble indispensable, les contraintes et contingences inhérentes à la vie politique et à la vie quotidienne des habitants concernés nous amènent à considérer que les communes volontaires du nord du département des BDR, **de la communauté d'agglomération Terre de Provence, ou de celles de la Communauté de Communes Vallée des Baux – Alpilles, devraient pouvoir, si elles le souhaitent, se rattacher au Département de Vaucluse** ; elles se situent en effet dans l'aire urbaine du Grand Avignon (source INSEE), et ont vocation à intégrer sa Communauté d'Agglomération (comme d'ailleurs une quinzaine de communes du Gard).

En cas d'accord des deux départements concernés, le redécoupage ferait l'objet d'un décret en Conseil d'Etat.

Il faut rappeler que sont concernées non seulement une partie des 29 communes du Pays d'Arles hors métropole, mais également les communes de Pertuis (Vaucluse) et de Saint-Zacharie (Var) qui, en cas de fusion, devront à un moment ou un autre choisir leur département de rattachement.

Comment optimiser la « plus-value » métropolitaine dans un souci équilibré d'efficacité et de proximité, de cohérence avec les bassins de vie ressentis, d'économie productive et présente, pour porter une Métropole plus dynamique, plus actuelle, plus jeune, plus féminisée ?

Le Conseil de Développement a examiné 3 hypothèses :

Le maintien du périmètre actuel de la Métropole ;

L'extension partielle à certaines communes du Pays d'Arles ;

L'absorption totale sur la base du Département actuel des Bouches-du-Rhône.

Mais, comme le souligne l'avis du Conseil de Développement du 24 mai dernier, la logique économique penche pour un rattachement du Pays d'Arles à la Métropole Aix-Marseille-Provence, et il semble d'ailleurs qu'une vingtaine des 29 communes concernées y soient favorables.

A titre d'exemple, si l'on considère l'écosystème industrialo-portuaire et logistique autour du Port de Marseille-Fos (41.500 emplois et 1.500 établissements sur 62 communes du Département ; source INSEE PACA dossier N°7 de décembre 2016), qui constitue l'une des 6 filières stratégiques identifiées sur la Métropole, son influence s'étend sans aucun doute sur le Pays d'Arles, avec la zone logistique de Saint-Martin de Crau (1 millions de m<sup>2</sup> d'entrepôts pour 3.000 emplois), en

complémentarité avec Distriport – La Feuillane, Clesud et son chantier multimodal associé au pôle ferroviaire de Miramas, et les zones de Salon-de-Provence. Les lieux de résidence et les déplacements domicile-travail du secteur témoignent aussi de cette forte intégration des territoires.

Sur un plan tout à fait différent, l'analyse des espaces naturels et agricoles départementaux et des unités paysagères (Crau, Camargue, Massif des Alpilles), et les enjeux de continuité des trames vertes et bleues, militent pour une **fusion complète entre le Département et la Métropole** à la plus grande échelle possible.

### **Le mode de scrutin : suffrage universel direct ou par fléchage ?**

Le groupe de travail a écarté le système de fléchage actuel, faux suffrage universel direct, le système à double Collège et double scrutin, l'élection des conseillers dans chaque commune qui présentent des inconvénients rédhibitoires (absence de majorité stable, débats sur la double légitimité des élus, déséquilibre de représentativité, ...).

**Il s'est unanimement prononcé pour une élection au suffrage universel direct avec une seule circonscription métropolitaine et des sections électorales au nombre d'une dizaine, basées sur un principe de poids démographique homogène (avec la tolérance jurisprudentielle de +/- 20% sur une moyenne qui serait de l'ordre de 200.000 habitants), ce qui devrait conduire à un redécoupage de Marseille (860.000 habitants).**

**Le nombre de conseillers métropolitains qui est actuellement de 240 devrait se limiter à 120/150, avec une légère surreprésentation des territoires non densément urbains qui semble souhaitable.**

**Les listes de candidats proposées devraient couvrir la totalité des sièges à pourvoir sur la Métropole avec une répartition définie entre les sections électorales.**

**Le scrutin de liste, à deux tours, serait calqué sur le mode de scrutin régional, avec une prime majoritaire de l'ordre de 40% par exemple et une répartition pour le reste à la proportionnelle, avec un seuil d'éligibilité qui pourrait être de 5%.**

Le groupe de travail demande que le calendrier électoral prévu soit respecté car il n'est **pas souhaitable de procéder en plusieurs étapes** en fusionnant avec le Département sur le territoire actuel de la métropole lors du premier renouvellement des conseillers métropolitains en 2020, tout en conservant un échelon département réduit au seul Pays d'Arles (seulement 2 cantons sur 29, et 29 communes hors Métropole !).

Une deuxième évolution avec une fusion totale interviendrait alors à un horizon de 2026, soit dans 8 ans ! Un tel schéma serait incompréhensible pour les habitants.

**Il convient donc de tout mettre en œuvre pour que la fusion et le nouveau mode de scrutin soient effectifs au moment du prochain renouvellement des conseillers métropolitains, dans une élection concomitante mais distincte des municipales.** Ce point suppose le vote d'une loi spécifique avant la fin du 1<sup>er</sup> trimestre 2019 (1 an et un jour avant les élections).

**Si l'on ne veut pas réduire la durée du mandat des conseillers départementaux, il serait opportun que les compétences actuelles du département puissent continuer à être exercées pendant l'année 2020 par les élus départementaux et n'être transférées à la Métropole qu'en 2021, après la disparition du Conseil départemental, sous réserve de validation juridique :** cette option aurait l'avantage de donner un peu plus de temps pour traiter les questions sociales avec le personnel concerné, et les aspects organisationnels et financiers.

Respectueux de l'inquiétude des Maires et de l'attachement des Français à leurs 35.000 communes, le groupe a pris en compte l'argument invoqué par le Sénat et les Maires au motif que ce mode de scrutin pourrait faire perdre toute représentativité aux communes et mettrait en danger la démocratie participative, sans pour autant être d'accord avec cette vision.

Il pense qu'il existe des modalités d'équilibre entre une surreprésentation des communes à la Métropole (92 aujourd'hui ... 121 demain ?), et une absence préjudiciable à la représentativité des citoyens.

D'abord de quelle proximité s'agit-il ? Comment la maintenir et avec quels moyens ? Un éclaircissement ou une redéfinition des compétences indispensables aux communes en les dotant des moyens nécessaires pour préserver cette relation indispensable de proximité pourrait suffire.

La (re-)dynamisation de la Conférence des Maires, courroie de transmission entre la Métropole et les communes présentes à titre consultatif, paraît judicieuse ; elle pourrait prendre la forme d'un avis préalable aux délibérations stratégiques de la Métropole. Plus d'écoute, plus de coopération, moins de blocages !

## **Les compétences des différentes institutions**

La clarification des domaines de compétences dévolues à chaque collectivité est une nécessité absolue et la création d'une nouvelle collectivité doit être l'occasion d'une remise à plat des compétences des différents échelons dans un objectif de clarté et d'efficacité pour les citoyens, les élus, l'administration.

**Dans cette équation complexe, le principe de subsidiarité doit prévaloir.**

Il ne faut pas perdre de vue que, pour certaines communes qui ont transféré leurs compétences aux anciens EPCI, il peut être difficile pour elles de les exercer à nouveau, n'ayant plus forcément les profils en personnel interne pour les exercer.

**Il est illusoire de vouloir maintenir à tout prix un principe d'égalité entre les communes en matière de compétences, quels que soient leurs moyens humains et capacités financières : pour les communes qui le demandent, des compétences métropolitaines pourraient être déléguées par convention si elles disposent des capacités suffisantes, tout refus devant être motivé.**

Les compétences de la Métropole, outre celles non déléguables fixées par la loi, et celles portant sur **les grands schémas directeurs des réseaux de mobilité, des espaces économiques, de l'armature commerciale, de la politique du logement, de la politique foncière, de l'aménagement du territoire (SCOT), des plans de protection de l'environnement, ... doivent rester de la compétence exclusive de la Métropole**, quitte à en déléguer contractuellement la mise en œuvre opérationnelle.

Les compétences attribuées aux communes, garantes de leur proximité avec le citoyen, voirie non structurante, nettoyage, crèches, écoles, cimetières, organisation de la vie associative, culture, sport, tourisme, doivent continuer à s'exercer, voire s'élargir, avec des moyens pour le faire en s'appuyant sur les services d'ingénierie et d'urbanisme de la Métropole.

On peut également concevoir des compétences attribuées aux communes, mais dont la Métropole peut organiser l'exercice, sur le modèle de l'article 19 de la Loi Notre, qui permet à la Région de financer une route départementale en décidant qu'elle est d'intérêt régional.

## **Le rôle des Conseils de territoire dans cette nouvelle configuration**

Dans cette nouvelle Métropole, les Conseils de territoire, dans leurs organisations et périmètres actuels, n'ont plus leur place.

Sans pour autant recréer un niveau intermédiaire décisionnel politique, le groupe de travail du Conseil de Développement travaillera dans les prochaines semaines sur l'identification des besoins en matière de proximité à une échelle intermédiaire supra communale, après avoir analysé l'état des lieux au niveau des structures et antennes existantes départementales et de la Métropole.

Dans une Métropole vaste, diversifiée et polycentrique, il s'agit de réfléchir sur ce que pourrait être son échelon territorial ou ses relais territoriaux, au niveau des services et des élus, chargés des aspects opérationnels dans certains domaines, de la structuration des interfaces entre

Métropole et communes, des montages de cofinancement de projets, de servir de point d'appui aux municipalités, etc. »

## Conclusion

Dans cet exercice complexe qui lui a été confié, le groupe de travail du Conseil de Développement a fait le choix de ne retenir du mot complexité, non la grande difficulté dans laquelle il l'a souvent plongé, mais de tirer substance de son étymologie *complexus* « ce qui est tissé ensemble », afin de démêler les entrelacs multiples au cœur du nouveau triptyque organisationnel.

Nous avons accepté de donner notre avis sur cette consultation déterminante pour l'avenir du territoire dans des délais restreints mais en pesant mots et assertions. Si la langue est chose politique, ce que nous avons « mesuré » à chaque étape de nos réunions qui ont combiné débats, contributions individuelles et mise en commun des idées, nous l'avons voulue citoyenne. Chacun et tous. Cette contribution dans laquelle nous ne prétendons ni détenir La Vérité, ni représenter des idées partagées par tous, a néanmoins valeur de témoignage citoyen et de foi en l'avenir.

Les opinions des personnalités qui se sont exprimées dans leur diversité et leur singularité ont été rapportées et se sont faites dans une grande transparence, une écoute, une rigueur, un respect et une bienveillance partagés.

Nous souhaitons continuer notre travail dans ce même état d'esprit lorsque viendra le temps d'enrichir, de développer, d'amender, de ratifier en l'état ou pas cette contribution avec les autres membres du Conseil de Développement, ou d'autres instances de représentation citoyenne.

## **Liste des membres du groupe de travail ayant participé activement à la rédaction de cette contribution**

### **Responsable du groupe de travail**

**Mme Apolline QUINTRAND** – Présidente du collège des Personnalités qualifiées.

### **Membres du groupe de travail**

**Marc REVERCHON** – PDG de La Méridionale- Membre de la commission Développement Economique, Recherche, Innovation, Enseignement Supérieur.

**Bernadette VERRON** – Administrateur FNE – Membre de la commission Développement durable, cadre de vie, environnement et Agriculture.

**Jacques GUIRAUD** – Administrateur UFC Que Choisir Marseille. Membre de la commission Développement durable, cadre de vie, environnement et Agriculture.

**Jean-Marc CHAPUS** – Président de la Confédération Générale des CIQ de Marseille et des villes environnantes. Membre de la commission Habitat, politique de la ville et Solidarités.

**Dominique BECKER** – Ancien Président de l'ex Conseil de Développement du Pays d'Aix - Membre de la commission Développement Economique, Recherche, Innovation, Enseignement Supérieur.

**Jean BONNIER** – Président d'honneur de Forêt Méditerranéenne. Membre de la commission Développement durable, cadre de vie, environnement et Agriculture.

**Jean-Yves PETIT** – Président de l'association RAMDAM – Membre de la commission Grande Accessibilité, Mobilité et Infrastructures.

**Bernard NICCOLINI** – Président de la coordination de l'étang marin – Président de la commission Développement durable, cadre de vie, environnement et Agriculture.

**Emmanuelle CAUSSIN** – Professeur des Ecoles. Membre de la commission Habitat, politique de la ville et Solidarités.

**Cyril JOUAN** – Secrétaire général du syndicat CFDT 13. Membre de la commission Aménagement et urbanisme.

**Olivier MARCHETTI** – Directeur des studios de cinéma Provence Studios. Membre de la commission Développement Economique, Recherche, Innovation, Enseignement Supérieur.



**Yves BONNEL** – Architecte DPLG honoraire – Directeur Général de YB IMMO CONSEILS. Membre de la commission Développement Economique, Recherche, Innovation, Enseignement Supérieur.

**Jean-Luc SIDOINE** – Ancien Directeur général SCOT et Aménagement du Pays d'Aix. Membre de la commission Habitat, politique de la ville et Solidarités.

**Bernard SUSINI** – Président d'Initiative Marseille Métropole. Membre de la commission Développement Economique, Recherche, Innovation, Enseignement Supérieur.

**Pascale AMENC-ANTONI** - Membre de la commission Développement Economique, Recherche, Innovation, Enseignement Supérieur.

**Gérard ZABINI** - Membre de la commission Grande Accessibilité, Mobilité et Infrastructures.

**Alain GRAPINET** – Membre de commission Développement durable, cadre de vie, environnement et Agriculture.



REPUBLIQUE FRANÇAISE  
*Liberté Égalité Fraternité*

Avignon, le 3 septembre 2018

**MAURICE CHABERT**

PRÉSIDENT DU CONSEIL DÉPARTEMENTAL

Monsieur Pierre DARTOUT  
Préfet de la région  
Provence-Alpes-Côte d'Azur  
Place Félix Baret – CS 80 001  
13 282 Marseille Cedex 06

Nos réf. : MC/JT/VS  
2018 - 530

Monsieur le Préfet de Région,

La politique de simplification administrative, initiée il y a maintenant quelques années, a notamment conduit dans notre région à un projet de fusion de la métropole de Marseille et du Conseil Départemental des Bouches-du-Rhône. Depuis l'évocation de cette perspective, de nombreux élus de ces territoires ont fait part publiquement de leurs avis souvent tranchés, alternant entre volonté d'adhésion ou profonde opposition à une telle initiative. Beaucoup d'hypothèses ont été évoquées et aucune, me semble-t-il, n'a pu émerger, faute de consensus. A l'heure actuelle et au regard des différentes réactions, je crains aujourd'hui un blocage durable des positions respectives.

Il s'agit d'une situation regrettable non seulement pour les habitants du nord des Bouches-du-Rhône mais également pour les vauclusiens tant nos destins sont liés, historiquement, géographiquement et bien entendu économiquement.

J'ai la conviction que la solution se trouve peut-être aujourd'hui sous nos yeux : celle de la reconnaissance du bassin de vie. Le nord des Bouches-du-Rhône, tout comme les communes gardoises du Grand Avignon, est étroitement lié au Vaucluse qui constitue le centre économique de ce bassin. L'analyse des flux le démontre clairement : bucco rhodaniens et gardois franchissent quotidiennement la Durance et le Rhône pour venir travailler dans le Vaucluse et le soir pour rentrer à leur domicile. L'avenir, j'en suis persuadé, est au développement du Département de Vaucluse sur le nord des Bouches-du-Rhône et l'est du Gard. C'est, à mes yeux, le sens de l'Histoire.

L'opportunité de dessiner un département, dont les limites administratives correspondraient enfin à celles de son bassin de vie, ne peut être écartée d'un simple revers de main.

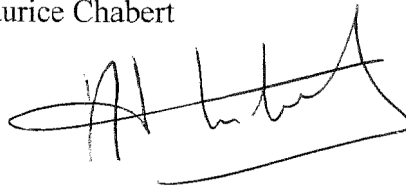
.../...

Vous connaissez, Monsieur le Préfet, mon pragmatisme et mon attachement à la recherche de plus d'efficiencia et de cohérence territoriale. C'est cet engagement qui me pousse à m'investir dans ce dossier aux côtés de l'Etat et des élus.

Aussi, au regard de l'urgence de développer une vision pour ce territoire, je serais très heureux de pouvoir échanger avec vous sur ce sujet fondamental pour nos concitoyens et pour notre avenir.

Me tenant à votre disposition, je vous prie de croire, Monsieur le Préfet de Région, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Maurice Chabert

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'M. Chabert', with a stylized, flowing script.

Président du Conseil départemental de Vaucluse



Monica Michel  
Députée des Bouches du Rhône 16è c.  
12, rue de la République,  
13200 Arles  
Tél. : 04 90 19 93 27

Arles, le 27 novembre 2018

Réf. : MM/FI-443-18  
Objet : Concertation sur le devenir institutionnel de la  
Métropole et du Département des Bouches du Rhône

Monsieur le Préfet,

Le Premier Ministre vous a confié une mission de réflexion et de concertation sur le devenir institutionnel de la Métropole Aix Marseille Provence et à ce titre vous avez déjà tenu plusieurs réunions dans le cadre d'une première phase de concertation.

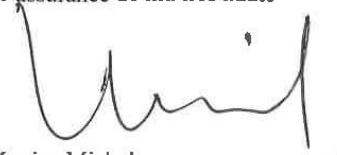
La seconde phase de cette concertation n'a pas encore pu se tenir et elle est très attendue par les élus locaux et par moi-même.

Dans cette attente et pour vous permettre de préparer les conclusions de vos réflexions, je vous prie de trouver en annexe ma contribution circonstanciée. Je vous remercie par avance d'en prendre connaissance et vous serais reconnaissante de bien vouloir en tenir compte.

Je reste bien entendu à votre disposition pour la seconde phase de cette concertation, qui me permettra ensuite de développer mes propositions auprès du Gouvernement.

Vous réitérant mes remerciements, veuillez croire, Monsieur le Préfet, en l'assurance de ma très haute considération.

*Bien à vous,*

  
Monica Michel

Monsieur Pierre DARTOUT  
Préfet de la Région PACA  
Place Félix Baret  
13282 Marseille Cedex 06

Copie aux Présidents EPCI Pays d'Arles

.../...

**PAYS d'ARLES et METROPOLE AIX-MARSEILLE PROVENCE**

**Mission de réflexion et concertation de M le Préfet de Région**

**CONTRIBUTION de Mme Monica MICHEL**

**Députée des Bouches du Rhône (16<sup>ème</sup> circonscription : pays d'Arles et Etang de Berre)**

*L'avenir institutionnel de notre territoire est un enjeu majeur qui engage la Métropole Aix-Marseille et le Pays d'Arles dans une réflexion profonde. Les nombreux acteurs en lien avec ce dossier alimentent un débat politique et médiatique depuis 1 an.*

*Dès que le Gouvernement a annoncé un projet de loi sur ces évolutions territoriales à l'automne 2017, j'ai appelé de mes vœux un débat ouvert avec la participation active de tous les acteurs de la vie publique, économique, sociale et culturelle en pays d'Arles. Ce débat s'est noué de façon spontanée mais inorganisée et principalement dans les media, et n'aura pas été exempt de préoccupations politiques locales.*

*La mission confiée au Préfet de Région par le Premier ministre est l'occasion de poser les bases réalistes et pragmatiques d'une démarche institutionnelle réfléchie et partagée, et de préparer ainsi les futurs débats parlementaires. Par cette contribution, je propose de revenir sur les principaux éléments de ce dossier afin de promouvoir des évolutions réalistes et utiles au développement économique et social des Bouches du Rhône.*

*Des évolutions de gouvernance de la Métropole Aix-Marseille, dans sa configuration actuelle, sont indispensables.*

*Concernant le Pays d'Arles, ma position est claire : je soutiens les élus du Pays d'Arles qui ne veulent pas qu'on leur impose une fusion du pays d'Arles avec la Métropole Aix-Marseille sans autre alternative, et qui proposent une expérimentation originale, adaptée au bassin de vie arlésien.*

\*\*\*

Le Premier Ministre a confié au Préfet de la région PACA, Préfet des Bouches du Rhône, une mission de concertation sur l'état actuel et le devenir de la métropole Aix-Marseille, créée le 1 janvier 2016 en application de la loi MAPTAM du 28 Janvier 2014. Le Premier Ministre dans sa lettre de mission du 10 septembre 2018 constate qu'après 2 années d'existence, un certain nombre d'évolutions dans sa gouvernance et son fonctionnement permettraient à la Métropole de gagner en efficacité, en visibilité et en affirmation.

La mission du Préfet « doit porter sur le périmètre de la Métropole, notamment pour apprécier l'opportunité de procéder à une fusion intégrale de celle-ci avec le département des Bouches du Rhône, ainsi que sur le champ des compétences qu'elle doit exercer ». Le Préfet est aussi chargé de « mesurer les incidences financières des évolutions préconisées, compte tenu notamment de leur impact en matière d'intégration fiscale ».

Le Premier ministre attend aussi des « propositions sur les enjeux de développement de la métropole, notamment les questions de mobilité, de cohésion sociale, et de rénovation urbaine ».

**Cette note est ma contribution à la mission de M le Préfet.**

Elle a été élaborée après de nombreuses concertations approfondies avec les représentants de la société civile, les responsables économiques, et les élus locaux du pays d'Arles.

J'ai également échangé avec des maires de la métropole, ceux de ma circonscription qui englobe la rive Ouest de l'étang de Berre, et avec deux maires de communes intégrées à la métropole en 2016, de taille et caractéristiques comparables à la plupart des communes du pays d'Arles, ces maires étant connus pour leur modération et des réussites.

J'ai été associée aux échanges organisés entre les maires du Pays d'Arles et la Présidente du Conseil départemental des Bouches du Rhône et le Président de la Région PACA.

*Ces contacts m'ont conforté dans les réflexions que j'avais engagées et développées dans mon programme électoral dès la campagne législative de 2017. En cela, je suis encore, à ce jour, la seule élue du département des Bouches du Rhône depuis 2014 à avoir abordé loyalement la question du devenir institutionnel du pays d'Arles devant les électeurs.*

\*\*\*

### **Quelle évolution pour la Métropole actuelle Aix-Marseille ?**

#### **1<sup>er</sup> constat : la Métropole Aix-Marseille doit corriger et réviser son fonctionnement.**

La Métropole Aix-Marseille a été créée sur un territoire très étendu en 2016, malgré l'opposition de plusieurs communes. La genèse de cette création aurait pu être paisible, puisque l'Etat avait pris soin de faire précéder ses décisions par une mission d'études et réflexion technique confiée à une personnalité qui avait œuvré en tant qu'aménageur dans 2 autres agglomérations métropolitaines. Tel ne fut pas le cas, et les débats politiques lors de la préparation de la loi MAPTAM ont été vifs, et marqués par des oppositions, souvent cristallisées.

A la fin de sa mission, le Préfet Théry expliquait dans la PROVENCE (15 avril 2016) que « la solution retenue pour la Métropole Aix-Marseille par les lois MAPTAM et NOTRE était propre à cette collectivité pour y être adaptée à l'aire urbaine... même si cette aire urbaine est de loin le plus grand territoire métropolitain de France (3 fois le Grand Paris, 6 fois le Grand Lyon) et si cette aire urbaine, contrairement aux autres métropoles, est composée de plusieurs ensembles urbains ». Le Préfet ajoutait que sa mission avait voulu « remédier à la fragmentation de cette aire urbaine en terme de transports, d'économie, habitat, cohésion sociale tout en respectant le polycentrisme », et avait pour

but de montrer que « la Métropole ne devrait pas être une institution qui tourne pour elle-même, mais un outil permettant d'élaborer un nouveau développement pour son territoire ».

La loi NOTRE a prévu que toutes les compétences déléguables aux conseils de territoire seront déléguées d'ici 2020. Il s'agit de mesures de déconcentration, qui après 2020 relèveront du conseil métropolitain. L'objectif était de définir les politiques publiques à l'échelle métropolitaine, mais de conserver la proximité en traitant les problèmes au niveau local. La mission Théry a produit des recommandations sur 6 chantiers qualifiés de transversaux : transports, innovation, port, numérique, cohésion sociale, transition énergétique.

### **Comprendre et comparer**

*« Avant d'agir, il faut comprendre »* expliquait le Préfet Théry en présentant le bilan de sa mission et ses recommandations pour un projet de territoire. *C'est encore vrai, et le bilan des 3 premières années de la Métropole doit guider les réflexions sur son évolution.* Une confrontation avec l'évolution de l'autre métropole à statut particulier créée par la loi MAPTAM serait utile.

La métropole de Lyon a été créée dès le 1 janvier 2015, par fusion du département du Rhône avec le la Communauté urbaine du Grand Lyon sur son territoire. La fusion institutionnelle a entraîné une partition des services du département et le transfert de la « part métropolitaine » sous l'autorité de la direction générale de services de la Communauté urbaine, qui a ensuite réorganisé l'ensemble des services de la nouvelle métropole. Sur le plan financier, un premier « partage » « forfaitaire » a été effectué sur la base des propositions d'une commission présidée par la Présidente de la Chambre régionale des comptes et donne lieu à des ajustements, encore vivant 3 ans plus tard. La Métropole du Grand Lyon s'est cependant mise en place opérationnellement en quelques semaines. Les communes impliquées, déjà membres du Grand Lyon, ne firent pas objection.

La rapidité de cette mise en place et son consensus opérationnel s'expliquent en partie *par le choix des échelles de traitement des enjeux métropolitains* :

- Une échelle concentrée sur la zone urbanisée dense, le Grand Lyon, qui ne comprend pas même l'aéroport ni la gare TGV de Saint Exupéry. La Métropole devenait l'outil de gouvernance opérationnelle de ce territoire déjà structuré par une pratique intercommunale forte depuis 1965.
- Une échelle élargie, celle de la région urbaine, espace de maillage économique et d'impact des grands projets d'aménagement d'influence métropolitaine. Le pôle métropolitain devenait l'outil de cohérence et gouvernance stratégique de cet espace élargi.

Le pôle métropolitain Lyonnais est un syndicat mixte regroupant des intercommunalités à fiscalité propre, destiné à faciliter la coopération entre grandes agglomérations proches, situées au sein de grandes régions urbaines complexes ou de corridors de développement. Créé par voie associative en 2008, il a été institutionnalisé en 2012. En 2018, le pôle métropolitain comprend 191 communes de 4 départements, 2 016 000 habitants et couvre 2 000 km<sup>2</sup>. C'est depuis 2016, un espace de projet qui assure des compétences opérationnelles comme la gouvernance du projet Plaine Saint Exupéry, enjeu métropolitain et régional majeur situé hors Métropole du Grand Lyon, et associe aux collectivités territoriales les forces économiques et la société civile du territoire.



L'expérience de la métropole lyonnaise et de son pôle métropolitain « de projet » peut donner à réfléchir sur les choix faits pour l'espace métropolitain marseillais.

### **Des spécificités à prendre en compte**

*La création de la métropole Aix-Marseille est issue d'un choix d'échelle très différent, qui a privilégié un territoire opérationnel vaste, polycentrique, et où les coopérations intercommunales étaient récentes et peu intégrées.*

Ce choix s'explique sans doute par des considérations politiques et de circonstance, mais aussi par les retards de planification stratégique du territoire provençal. L'Etat avait dû y remédier depuis les années 60, en publiant de son propre chef un schéma d'aménagement de l'aire métropolitaine au début des années 70, puis une DTA au début des années 2000. Les collectivités n'ont conçu leurs documents de planification et d'aménagement du territoire départemental que sous cette pression et publié des SCOT qu'ensuite.

L'histoire intercommunale dans les Bouches du Rhône, et plus singulièrement autour de la ville de Marseille, est finalement récente. En créant une métropole vaste sur un territoire mal structuré, le choix était sans doute de « sauter » une étape de coopération et maillage fin des territoires de cette espace métropolitain, mais c'était aussi prendre le risque de devoir faire imposer « par le haut » ce qui ailleurs se comprend par le « vécu d'en bas ».

Pari d'autant plus risqué que les communes des Bouches du Rhône ont longtemps résisté au mouvement d'intercommunalité « intégrée » par rapport au reste de la France, parce que leur taille moyenne avoisine 10 000 habitants et que très peu de communes ont moins de 1000 habitants. Cette situation atypique explique que ces communes pratiquaient en revanche depuis longtemps une coopération intercommunale à la carte, en fonction surtout de contraintes physiques ou géographiques, avec des Syndicats à vocations appropriées.

*La métropole Aix-Marseille est une structure intégrée, et se trouve donc confrontée depuis sa mise en place à ce double enjeu : devenir un outil opérationnel sur un espace vaste confondu avec l'espace d'influence stratégique ; intégrer et faire évoluer rapidement des services publics de proximité qui cultivaient une culture de coopération décentralisée.*

- **Le constat aujourd'hui est que le fonctionnement de cette métropole n'est pas encore consolidé**, ce qui paraît bien normal dans ces conditions. Un mandat de 6 ans serait nécessaire pour y parvenir de façon collective avec les communes et avec un minimum de consensus. Les maires des communes les plus éloignées de Marseille réclament davantage de proximité, et le retour vers les communes de plusieurs compétences, faute de cette consolidation inachevée.

En fait, la lecture des PV des réunions de la CLECT de la métropole est édifiante. Les réunions tenues jusque récemment ont montré de forts désaccords entre les communes et l'administration de la métropole quant à l'évaluation des services transférés. Ces désaccords se traduisent par des décisions imposées aux communes non issues de l'ancienne CUM (communauté urbaine de Marseille Provence), par des votes où elles sont minoritaires par construction.

*Cette pratique va évidemment à l'encontre de la formation d'un esprit métropolitain, qui suppose du consensus, comme c'est généralement pratiqué dans d'autres grandes communautés. Elle a des*

effets indirects : les communes du pays d'ARLES, par exemple, constatent que ce fonctionnement technocratique divise les maires de la métropole, et ne peuvent qu'être réticentes à leur intégration dans la Métropole sur ces bases actuelles.

La demande des maires de la Métropole d'un retour de certaines compétences de proximité vers les communes est renforcée du fait de ces pratiques, et les contestations qui en résultent concourent à faire considérer que la mise en place de la Métropole n'est pas encore achevée et le sera difficilement. Cependant les demandes des maires ne sont pas homogènes, et dépendent évidemment de leurs problématiques géo-physiques locales. M le Préfet a pu en prendre connaissance au fil des réunions de concertation pour sa mission. Il n'est donc pas aisé de proposer un partage des compétences différent de celui mis en place depuis 2016. M le Préfet a émis l'idée que certaines difficultés pourraient être résolues par une organisation mieux décentralisée des services de la Métropole. C'est probablement le cas pour certaines compétences, mais le fonctionnement institutionnel (enrôlement des délibérations, etc...) ne pourra pour autant pas être adapté et rendu aussi souple que dans une commune. *La proximité revendiquée concerne autant les services que les mécanismes de décision.*

Au fil des débats publics depuis 6 mois, les dirigeants de la métropole ont fait état de leur accord de principe face à la demande de la plupart des maires d'un retour de compétences de proximité vers leurs communes ; mais sans pouvoir expliciter précisément lesquelles. Or la Métropole pourrait sans attendre proposer de conventionner avec certaines communes un exercice délégué de certaines compétences. **Une expérimentation à la carte de ce conventionnement pour quelques années permettrait ensuite de définir clairement ce qui serait mieux traité par la Métropole et ce qui le serait mieux par les communes.** Sur le plan juridique, il n'est pas acquis actuellement que certaines communes puissent exercer une compétence au sein de la métropole et d'autres la transférer à l'intercommunalité de plein droit. En revanche, la volonté du Gouvernement, confirmée encore le 21 novembre devant 2000 maires par le Président de la République, est de faciliter une pratique intercommunale à la carte quand c'est justifié par des considérations de territoire ou de spécificité, et de permettre des expérimentations dans le cadre d'un droit à la différenciation. Les expérimentations par convention suggérées à la métropole et aux communes candidates permettraient, en cas de bilan positif après 2 ans d'exercice, d'officialiser le transfert de compétence correspondant dans le nouveau cadre juridique différenciant une fois adopté par le Parlement.

M le Préfet pourrait à l'issue de sa mission proposer cet exercice de retour aux communes candidates de certaines compétences de proximité par délégation conventionnelle. Les résultats de cette expérience éclaireraient ensuite le Gouvernement et le Parlement sur la pertinence des évolutions législatives à apporter aux compétences de la Métropole. Cette approche peut être menée indépendamment de la réflexion sur une fusion éventuelle avec le département. En effet, aucun maire ne revendique le retour aux communes de compétences départementales, et l'intégration des compétences départementales au sein de la métropole n'est pas de nature à modifier la réflexion attendue sur la proximité.

*Une période de consolidation de la mise en place de la métropole paraît nécessaire, au moins jusqu'à la fin du mandat en cours, et en l'assortissant de ces expérimentations qui ne dépendent que de la décision des élus en place. Ce n'est qu'ensuite que des transferts de compétences par modification de la loi paraîtraient pertinents pour être durables.*

- **Le financement de la Métropole Aix-Marseille n'est pas non plus consolidé.** La situation délicate de la Ville de Marseille dont les difficultés sont prégnantes depuis plus de 30 ans malgré la mise en place de la communauté urbaine MPM, a justifié des aides de l'Etat, de la Région PACA, et récemment du Département des Bouches du Rhône. Il serait aussi important et utile de faire un audit du niveau de solidarité interne à la ville de Marseille : les taxes locales dans les quartiers aisés (souvent au Sud) sont-elles plus élevées que dans les quartiers « aisés » d'Aix ou Arles, et les services publics sont-ils différents en regard de ces taxes ? un débat sur les solidarités fiscales locales au sein de la ville de Marseille a été trop évité depuis 30 ans, et s'imposera à nouveau dans la gouvernance métropolitaine. Néanmoins, plusieurs élus de la métropole manifestent leur inquiétude devant l'ampleur des enjeux financiers compte tenu de la dette de la métropole. Ce sont eux qui plaident pour une solidarité financière plus grande entre tous les territoires de la Métropole, et qui estiment que la fusion avec le département des Bouches du Rhône serait une solution d'urgence.

Cet argumentaire est certainement pertinent à court terme, pour quelques années. Mais des études seraient utiles pour savoir combien d'années. En effet, il a été courant d'entendre affirmer depuis quelques mois que le département des Bouches du Rhône est « riche », et aurait même un « trésor ».

Ces affirmations méritent d'être étayées par des études. *Un audit des finances du département est nécessaire, et puisque la Chambre régionale des comptes sera de toute façon sollicitée en cas de fusion du département avec la Métropole*, un avis spécifique de sa part serait le bienvenu pour éclairer les futurs débats parlementaires.

Il semble en effet que l'endettement du département se soit accru très sensiblement depuis 2014. Dans le même temps, les dépenses du département semblent impactées par la croissance des besoins sociaux, singulièrement dans le périmètre de la métropole et à Marseille. Les événements récents de la rue d'Aubagne à Marseille rappellent l'ampleur des besoins restant à prendre en compte et d'abord à évaluer. Au total, les dépenses obligatoires du département représentent actuellement 85 % de son budget, la marge de manœuvre ne concerne que quelques %.

Cette situation inquiète les élus experts en finances locales, d'autant que le conseil départemental n'a pas rendu publiques les études de ses finances qu'il aurait confiées à un cabinet de conseil. Il semble donc qu'il y ait un amalgame de communication entre l'importance du budget départemental, la faiblesse relative de son endettement antérieur, et ce que serait une vraie « richesse » pérenne.

Le conseil départemental consacre une large part de sa marge de manœuvre financière à l'aide aux communes, qu'il pratique au titre de sa compétence générale maintenue par la loi MAPTAM, mais qui ne figure pas dans ses compétences obligatoires. De ce fait, cette aide n'est pas régulée par des textes normatifs et peut être discriminatoire entre communes. Elle en est difficilement prévisible par les maires pour la gestion de leur commune. Ce dispositif en est fragilisé, et susceptible d'être réduit, voire supprimé du fait de la montée en puissance des dépenses obligatoires qui ne vont pas croître du seul fait des mécanismes de solidarité : de nouveaux efforts budgétaires du département sont nécessaires pour mettre à niveau le bâti des collèges anciens, comme je l'ai constaté de visu dans le pays d'Arles ; et certains investissements routiers sur le réseau départemental sont en attente bien qu'urgents, notamment en pays d'Arles et en Camargue où l'on peut constater un niveau inférieur de

prestation sur les RD qui le traversent par rapport aux RD de l'Ouest du département ( contournement d'Arles, RD 35, ponts sur le Rhône ..).

Les aides du Département aux communes seraient consolidées si elles échappaient à des considérations politiques et relevaient d'un système de solidarité clair du type des dotations de solidarité communautaire, qui sont soumises à un contrôle démocratique au sein des intercommunalités.

Enfin, si la marge de manoeuvre du budget départemental peut être présentée comme un facteur de richesse, d'autres la présentent comme le *produit d'une sur-imposition fiscale*, ceci alors que l'Etat veille à réduire le niveau de prélèvements obligatoires tant sur les ménages que sur les entreprises. Une sur-imposition ne peut être considérée comme pérenne, et déclenche toujours des réactions tôt ou tard.

C'est pourquoi un audit clair des finances du département des Bouches du Rhône paraît nécessaire afin d'apprécier la souplesse dont la Métropole bénéficierait après une fusion partielle. Il semble a priori que cette « richesse » annoncée ne serait de toute façon pas suffisante pour réduire durablement l'endettement considérable de la Métropole, et que des mesures d'assainissement des finances de la Métropole et de sa gestion resteront indispensables. Ces mesures pèseront forcément sur les moyens de la métropole et ceux consacrés aux services de proximité dans les communes. Il serait utile et démocratique de les apprécier à l'avance afin de ne pas créer de faux espoirs auprès de la population qui a déjà des difficultés à bien comprendre les mécanismes institutionnels, qui a entendu parler d'un « trésor » du département, et qui pourrait en concevoir une déception démocratique en cas de déceptions.

*Un audit par la Chambre régionale des comptes de la situation du Département, dans la perspective de la fusion partielle avec la Métropole semble donc nécessaire avant toute décision publique.*

\*\*\*

## **2<sup>ème</sup> constat : l'enjeu économique et social demeure pour la gouvernance de la Métropole et de toutes les institutions de la région métropolitaine**

Le rayonnement économique de la métropole est un enjeu pour toute la Provence ; les territoires voisins, dont le pays d'Arles, ne peuvent qu'en bénéficier, même si actuellement ses liens économiques, sociaux et culturels avec Marseille ne sont pas plus forts qu'avec les agglomérations de Nîmes et Avignon. Mais une métropole plus forte, rayonnante en Europe et sur la Méditerranée est souhaitée par tous.

J'en suis convaincue. Je suis députée de Miramas et Istres, donc de la métropole aussi. Mais surtout, mes fonctions passées comme directrice commerciale du Grand port maritime de Marseille Fos m'ont apporté une bonne connaissance opérationnelle de cette problématique qui implique beaucoup d'organismes locaux et régionaux.

Il est donc souhaitable, probablement indispensable, que l'espace métropolitain soit gouverné par une institution ayant une capacité d'intervention et d'orientation sur les sujets déterminants pour l'intérêt métropolitain. *La difficulté est de bien identifier ce qui relève de l'intérêt métropolitain.*

D'une part, le rayonnement économique des métropoles en Europe se mêle souvent à celui de leur région. C'est évidemment le cas pour la Métropole Aix Marseille avec la région PACA, et plus particulièrement la Provence. Cette question a été traitée à Lyon, d'une part avec la confortation du pôle métropolitain, et d'autre part par une convention entre la Métropole et la région Rhône Alpes définissant et régulant les actions communes dans le domaine économique. Cette référence peut inspirer la gouvernance de la métropole Aix Marseille.

L'intérêt métropolitain relève de politiques publiques à l'échelle du territoire stratégique. Ces politiques doivent être mises en œuvre en harmonie entre l'institution métropolitaine et les autres collectivités territoriales en charge des compétences opérationnelles. *A cet égard, il est clair que la fusion du département avec la métropole sur son périmètre serait bénéfique à l'efficacité des actions menées avec des partenaires et investisseurs économiques.* Et à leur coordination, qui est encore imparfaite malgré l'existence d'outils déjà partenariaux entre le département, la métropole, et les CCI : une autorité resserrée sur ces organismes sera utile.

*La gouvernance de l'institution métropolitaine doit pouvoir être en position de direction ou d'influence sur tous les sujets ou projets métropolitains, nécessitant une intervention ou un soutien.*

*Beaucoup de ces projets sont portés par des organismes publics ou para publics, ou par des unions public-privé. La métropole Aix-Marseille doit avoir pour cette mission les mêmes moyens ou compétences que ses concurrentes.*

Pour ce sujet, une réflexion ou benchmark serait utile pour comparer les moyens stratégiques dont bénéficient les métropoles européennes concurrentes. Il y a en fait des « objets métropolitains », qui conditionnent la vie économique de l'aire Métropolitaine, et qui ne participent pas nécessairement directement de sa gouvernance, et dont les stratégies peuvent diverger de celles de l'Institution métropolitaine.

Aix-Marseille est une métropole d'abord portuaire, le port induisant plus de 32 000 emplois dans l'aire métropolitaine. Le port, l'aéroport, et les systèmes de transport et logistique doivent donc être étudiés en priorité. Ce travail n'a pas été finalisé par la mission Théry. Les métropoles à comparer sont donc les métropoles portuaires : Barcelone, Gênes, Hambourg, Anvers, Rotterdam-Amsterdam, et Nantes en France.

Or l'exemple du Port est édifiant. La gouvernance des ports européens concurrents de Marseille est toujours sous la direction de l'institution métropolitaine : la Ville-Etat pour Hambourg, la ville et la région pour Barcelone ou Anvers, la ville pour Rotterdam. La gouvernance stratégique de ces ports, qui fait par ailleurs une part forte aux acteurs privés, est entièrement asservie ou cordonnée avec celle de l'institution métropolitaine. Tel n'est pas le cas en France, les grands ports maritimes étant restés des établissements publics de l'Etat ; les collectivités participent à leur gouvernance au sein des conseils de surveillance, mais ne sont pas en situation d'y faire prévaloir les enjeux métropolitains.

Concernant les aéroports, l'exemple de Nantes est aussi édifiant.

L'intention du Gouvernement en créant les Métropoles de Lyon et Aix-Marseille était de leur permettre d'accéder aux mêmes moyens et compétences que leurs concurrentes européennes. Cet objectif est aussi celui du Gouvernement actuel qui propose de faire évoluer 6 métropoles nationales mais de niveau européen en enrichissant leurs compétences et en les fusionnant avec les départements sur leur périmètre métropolitain, afin en même temps de simplifier le mille-feuille administratif territorial.

*Le benchmark avec les métropoles européennes concurrentes de Aix-Marseille montre que certains éléments stratégiques de gouvernance devraient être transférés ou rapprochés des Métropoles. Tel semble être le cas des ports maritimes ; tel pourrait aussi être le cas des aéroports. La question des systèmes de transport mérite la même attention et expertise, tant pour les marchandises que pour les déplacements de personnes. Il faudrait y ajouter les systèmes liés à l'énergie et au numérique, et à la ressource en eau.*

*La définition de nouvelles compétences ou leur évolution pour renforcer les compétences stratégiques de la Métropole Aix-Marseille ou lui en conférer de nouvelles nécessite un audit de cette situation, à partir d'une mission d'analyse comparative avec les métropoles européennes concurrentes.*

Ce travail s'appuiera aisément sur les études passées de la mission Théry, mais devra prendre en compte des analyses plus économiques, commerciales et politiques. **Une mission parlementaire serait un outil approprié pour sa conduite**, tant vis-à-vis des partenaires du territoire métropolitain que pour la préparation des textes législatifs et réglementaires qu'il pourrait induire : des évolutions de gouvernance des objets métropolitains sous gouvernance étatique par exemple, relèveraient de textes différents des projets de loi concernant l'administration territoriale et les métropoles.

La Présidente du Conseil départemental et plusieurs élus ont souhaité une évolution des compétences de la métropole pour en faire une métropole de projets plutôt que de gestion. Tout projet métropolitain ne peut être que partenarial, d'autant plus si la Métropole ne conserve des compétences de gestion que sur les enjeux métropolitains... Cette évolution en serait facilitée par la démarche proposée ci-dessus.

Elle permettrait aussi de mieux associer l'opinion publique métropolitaine à cette évolution. La métropole reste pour ses habitants une inconnue ou un mythe. Les contestations entre élus depuis 3 ans ont contribué à la faire passer pour un « monstre technocratique », la « monstropole » ont osé certains. Il est nécessaire de redresser les effets de ces écarts de communication et de faire comprendre ce que sont les enjeux économiques et sociaux pour le territoire métropolitain, en quoi ils le concernent en entier, en quoi l'institution métropolitaine peut contribuer à les atteindre ; *il faut donc exposer les « sujets métropolitains », mais surtout bien identifier ce que sont les « objets métropolitains », que les habitants peuvent identifier matériellement : Le port, l'aéroport, le réseau de transport régional, l'université, les grands équipements ...*

Il est important que ces objets métropolitains apparaissent bien comme maillant et unifiant le territoire métropolitain dans son ensemble ; ainsi le schéma de déplacements métropolitain devrait-il être profondément révisé, sur des bases réticulaires, alors qu'il est proposé actuellement sur une base essentiellement centralisatrice vers le centre-ville de Marseille. La préparation de la transition



énergétique et climatique est un enjeu aussi exemplaire de cette problématique, au même titre que le numérique.

\*\*\*

**La question du « périmètre » de la métropole** est consubstantielle à ces démarches.

**Il serait inopportun de modifier ce périmètre, même au prétexte de la fusion possible et partielle avec le département des Bouches du Rhône.**

En cas de fusion, il sera nécessaire de préciser la situation des 2 communes situées dans la métropole et hors département des Bouches du Rhône. Seront-elles rattachées au département « administratif » des Bouches du Rhône, ou une disposition législative spécifique devra-t-elle être prévue pour les maintenir dans la Métropole, après concertation élargie avec les conseils départementaux concernés ?

Mais surtout, aucun périmètre ne peut être parfait ; il faut qu'il soit compris et légitimé par des politiques d'aménagement lui donnant du sens et organisant la cohérence et la solidarité du territoire enfermé dans le périmètre. A cet égard, un important travail reste à charge de la métropole pour assurer une homogénéité de service public sur l'ensemble de son territoire, et particulièrement à ses « confins ».

Or les schémas d'aménagement du territoire métropolitain sont encore très centralisés, parfois polynucléaires mais rarement réticulés. L'exemple le plus fort en est celui des déplacements métropolitains.

L'urgence pour la Métropole devrait donc d'assurer cette cohérence et homogénéité sur l'ensemble de son territoire, avant d'imaginer toute extension. Les territoires voisins, comme le pays d'Arles ou celui de Manosque, y sont évidemment très attentifs.

\*\*\*

***En conclusion, la fusion du département des Bouches du Rhône avec la métropole Aix-Marseille sur son territoire actuel paraît utile et pourrait intervenir rapidement. Elle se traduirait par une fusion des services des 2 collectivités, comme cela a été pratiqué à Lyon en 2015. Comme cela a été le cas à Lyon, elle ne conduira probablement pas à des économies de fonctionnement à court terme, mais renforcera l'efficacité de la métropole pour sa gestion, et permettra probablement des économies ou des services supplémentaires à budget constant à moyen terme. Cette fusion doit se faire à périmètre inchangé de la métropole (sauf exception pour les 2 communes hors Bouches du Rhône), et peut être indépendante des évolutions souhaitables de la gouvernance de la métropole. Mais ces évolutions de gouvernance sont indispensables, et devraient être préparées sans délai par des préfigurations conventionnelles de la part de la Métropole, et par une mission parlementaire sur la gouvernance comparée dans les métropoles européennes des organismes contribuant au***

*fonctionnement effectif métropolitain. Les préfigurations conventionnelles permettront à la métropole et aux communes intéressées de recourir au droit à la différenciation que le gouvernement soumettra prochainement au Parlement.*

*La métropole Aix-Marseille a par ailleurs intérêt à coopérer avec les territoires voisins dont les économies et les enjeux d'aménagement sont liés. La région d'influence métropolitaine va d'Arles à Avignon, Toulon et Sisteron. Un pôle métropolitain est une nécessité stratégique dont les dirigeants de la métropole doivent prendre l'initiative, d'autant plus que les responsables politiques départementaux qui ont appelé à la transformation de la métropole en métropole de projet ont essentiellement identifié comme futures compétences de cette métropole celles qui échoient à un pôle métropolitain. Mieux vaut que ces fonctions stratégiques soient traitées à l'échelle de toute la région métropolitaine, en parfaite coopération entre toutes les intercommunalités impliquées.*

*Concernant le mode électoral souhaitable pour la métropole Aix-Marseille, je pense que le fonctionnement administratif complexe, forcément technocratique, des grandes collectivités doit être tempéré et contrôlé par des élus de terrain. L'efficacité de la Métropole nécessite que sa gouvernance soit homogène et efficace, mais que la pluralité des sensibilités, politiques ou territoriales, y soit en situation de contrôle réel. Un scrutin de liste sur l'ensemble de la Métropole aurait des effets analogues à ceux constatés dans le fonctionnement des Régions, alors que la métropole doit traiter de nombre de compétences de proximité.*

*Le nombre de conseillers métropolitains ne devrait pas être surabondant, et de justes proportions ont été mises en place pour les Conseils Régionaux, ce qui devrait faire référence. Le rôle des maires doit rester important tant que la métropole traitera de compétences de proximité. Il me paraît donc souhaitable de ne pas arrêter de mode électoral tant que la nouvelle répartition de compétences entre métropole fusionnée avec le département et les communes n'aura pas été arrêtée. La proposition formulée par certains élus de supprimer les conseils de territoire, et de mettre en place un « sénat » des maires auprès du conseil métropolitain me paraît nécessiter un véritable audit préalable des formules analogues là où elles existeraient ; en particulier, il semble bien que la formule de concertation des maires par secteurs au sein de la métropole de Lyon ne donne pas satisfaction complètement et notamment dans les secteurs constitués de communes plus petites ou moins urbaines. En outre, le bicamérisme se justifie au niveau national par des considérations institutionnelles qui n'ont pas cours dans la gestion locale ; je préconiserais donc que soit fait un véritable audit du fonctionnement des conseils de territoires avant l'échéance du mandat en cours, et que le prochaine mandat soit consacré à améliorer substantiellement ces outils existant qui n'ont pas encore trouvé leur juste place au sein de la métropole. Une mission de l'inspection générale de l'administration serait bienvenue pour un bilan objectif.*

*Je préconiserais donc que le mode électoral ne soit modifié que à l'issue du prochain mandat municipal, une fois ces consolidations et expertises faites et mûrées.*

\*\*\*

## Quelle évolution pour le Pays d'ARLES et le département hors-métropole ?

La fusion du département avec la métropole sur son territoire pose la question du devenir de la Collectivité départementale sur le reste du département, hors-métropole. Les maires et élus locaux du département ont manifesté leur attachement à l'identité départementale. Mais une forte confusion existe pour beaucoup entre le département en tant qu'unité territoriale administrative, et la Collectivité départementale.

La suppression de la collectivité départementale n'emporte pas la suppression du département, qui conservera ses unités administratives d'Etat ou para-nationales. Cette distinction mérite d'être bien expliquée aux administrés, alors que les débats médiatiques récents ont plutôt contribué à l'obscurcir. Le Gouvernement souhaite réduire le mille-feuille institutionnel et rapprocher les administrations territoriales des citoyens, les rendre plus efficaces, plus disponibles et moins coûteuses, finalement plus proches. Cette simplification dans les superpositions de services et administrations territoriales ne remet pas en cause l'organisation territoriale de la République en départements et communes, à laquelle les citoyens français sont attachés.

Néanmoins, il est clair que la Métropole représentant une part majoritaire du département en surface et population, la viabilité d'une collectivité départementale réduite et maintenue, comme cela a été fait dans le Rhône lors de la constitution de la métropole du Grand Lyon interpelle légitimement les pouvoirs publics. Des fonctionnaires et des experts sans missions officielles font le constat numérique que le département, hors métropole, ne compte « que » 29 communes, 171 000 habitants et 2031 km<sup>2</sup>, ce qui les fait douter de la viabilité administrative et financière d'un département des « nouvelles Bouches du Rhône ». Ils appellent ce territoire tantôt Ouest du département, tantôt Nord du département, montrant ainsi leur méconnaissance du territoire. **En fait, ce territoire hors-métropole est une entité historique et un bassin de vie homogène, c'est le pays d'ARLES**

- **L'intercommunalité unique du Pays d'Arles doit être créée sans plus attendre**

Le pays d'Arles est un territoire cohérent par son fonctionnement urbain ou citoyen, mais aussi homogène culturellement sur des bases propres, différentes de celles des territoires de la métropole Aix Marseille. Ainsi les traditions taurines et agricoles couvrent la totalité du pays d'Arles, une partie du Gard, mais s'arrêtent à la rive Ouest de l'étang de Berre ; la Nature elle-même à l'Est de cette limite naturelle est différente, comme la Provence est variée dans ses territoires. Enfin le pays d'Arles a un rapport privilégié avec le Rhône, l'eau du fleuve et de la mer, avec ses grands espaces riches en biodiversité.

Historiquement, le pays d'Arles a connu une vie institutionnelle propre ; Rome a fait d'Arles la capitale d'une partie de l'Europe romanisée ; les mérovingiens y ont installé un roi ; et l'Eglise catholique un archevêché majeur. Ce fond historique explique que le pays d'Arles s'est structuré économiquement et socialement de façon autonome depuis la création des départements, avec des instances consulaires et une Chambre de commerce et d'industrie dédiée et autonome, des tribunaux, des organismes sociaux adaptés à son échelle et distincts de leurs homologues métropolitains. Il forme un bassin d'emploi, hélas encore faible, mais homogène, avec des liens

isotropes autour d'Arles, plus forts vers Nîmes et Avignon que vers Marseille. Paradoxalement, ce bassin de vie a vu sa cohérence interne renforcée depuis 25 ans du fait de l'insuffisance de ses infrastructures, et la déprise de ses moyens de transport et mobilité : tous les projets routiers importants y restent en attente, alors que le reste du département a vu ses RD et voies rapides se moderniser et élargir à 2x2 voies ; le tracé du TGV a sorti Aix de son isolement depuis 120 ans, mais isolé Arles après ces mêmes 120 ans ; les transports collectifs régionaux et départementaux sont insuffisants, le motif souvent avancé étant que le pays d'Arles est situé aux confins du département comme de la région. Le pays d'Arles est traité depuis 30 ans comme un espace interstitiel entre les conurbations voisines, selon la formule de Jean François CESARINI, député de Vaucluse, alors qu'il est un bassin de vie à part entière, situé à un carrefour majeur d'échanges européens.

Il y a donc une citoyenneté vécue et effective en pays d'Arles, outre la cohérence physique du territoire. Et cette citoyenneté fut reconnue par le choix de l'emblème appliqué sur les murs de la Préfecture de Marseille lors de sa construction il y a 150 ans, avec un vaste M formé de 2 A juxtaposés pour afficher que le transfert du siège de la Préfecture d'Aix à Marseille s'accompagnait de la reconnaissance du rôle indissociable d'Aix et Arles.

Sur le plan institutionnel, la cohérence du pays d'Arles ne s'est pas traduite par un retard à l'organisation intercommunale ou à la planification territoriale différent de celui de tout le département des Bouches du Rhône ou de la métropole Aix Marseille, pour les raisons déjà évoquées au début de cette note : taille des communes, coopérations multiples existantes en SIV, souvent à partir de problématiques agricoles ... L'Etat a même contribué depuis 100 ans à démembrer la commune d'Arles en créant celles de Fontvieille, Saint Martin de Crau et enfin Port Saint Louis à partir de son territoire initial !

Les élus du pays d'Arles ont participé aux évolutions intercommunales au même rythme que le reste du département au cours des 30 dernières années. Le débat sur les bonnes coopérations territoriales, celles qui apportent de l'efficacité stratégique ou de l'efficacité opérationnelle pour la gestion des services publics, a été effectif. C'est ainsi qu'ont été créées les 3 intercommunalités couvrant actuellement l'ensemble du territoire du pays d'Arles, et un PETR associant ces 3 intercommunalités pour assurer le marketing territorial et les fonctions stratégiques d'aménagement.

**C'est cet état des lieux institutionnels qui a conduit, entre autres raisons et après 3 ans d'études, les experts puis le législateur à maintenir le pays d'Arles en dehors de la « grande » métropole Aix Marseille lors de sa création il y a 3 ans.**

**Ces raisons sont encore valables, et sont même confortées par la volonté de rassembler les 3 intercommunalités dans une intercommunalité unique.** Cette demande a été transmise officiellement au Préfet des Bouches du Rhône début 2018, après un vote unanime des 29 communes au sein du conseil du PETR du pays d'Arles fin 2017.

Le Préfet des Bouches du Rhône, après des demandes de précisions administratives, a estimé ne pas devoir donner suite à la procédure demandée, sur des bases subjectives, sa décision ayant depuis fait l'objet d'un recours officiel, sans réponse à ce jour. Situation qui contraste avec la volonté de l'Etat de favoriser les coopérations intercommunales volontaires et élargies.

### **Un enjeu important : l'intercommunalité unique**

Cependant, la demande des élus du pays d'Arles était fondée et étayée. Conscients de la nécessité de rendre plus effectif le marketing territorial du pays d'Arles, et d'organiser au niveau du bassin de vie englobant les 3 intercommunalités, les services qui le nécessitent, et inquiets de la situation que pourrait générer la fusion des services du département des Bouches du Rhône avec ceux de la Métropole, le Président du PETR et les 3 présidents des intercommunalités ont commandé une étude technique et financière pour établir les premiers éléments d'analyse et de contexte pour le pays d'Arles. Le rapport établi par un bureau d'études reconnu, daté de décembre 2017 et rendu public, a mis en évidence :

- . d'une part qu'un département réduit au pays d'Arles uniquement, serait comparable à une dizaine de départements existant, dont par exemple les Alpes de Haute Provence (territoire limitrophe de la métropole Aix-Marseille et dont 1 commune en est déjà membre).

- . d'autre part que l'intégration des communes du pays d'Arles dans la Métropole entraînerait selon les dispositions légales actuelles, une charge fiscale supplémentaire de 17 Millions € par an au bénéfice de la nouvelle métropole, sans nouveaux services pour les habitants et entreprises du pays d'Arles.

- . que la fusion des 3 intercommunalités en 1 seule apporterait des avantages financiers et renforcerait le poids du pays d'Arles, notamment pour participer à un pôle métropolitain avec Aix-Marseille, ou au sein de l'association du Grand Delta.

A la suite de ce rapport technique, et des échanges qu'il a suscité entre élus locaux, les 3 Présidents des intercommunalités ont décidé, en accord avec les maires, d'engager une procédure de fusion en une seule intercommunalité du pays d'Arles. Et le Président du PETR a commandé une étude technique complémentaire à des spécialistes des finances locales. Rendue en juillet 2018, cette étude confirme l'intérêt immédiat comme à terme de la fusion des 3 intercommunalités par rapport à une intégration dans la nouvelle métropole.

### **Un ressenti populaire clair et démocratiquement exprimé**

Les réflexions sur le devenir de la métropole Aix Marseille impliquant l'enjeu départemental, de nombreux débats, d'abord médiatiques, puis plus techniques et démocratiques ont été engagés. La décision du gouvernement de confier au Préfet de région la mission de concertation sur le devenir et le périmètre de la métropole a accéléré ce processus. A ce jour, des consultations populaires se tiennent encore dans plusieurs communes à l'initiative des maires. Tous ces débats, de formes variées, mettent en évidence *la volonté très majoritaire des habitants du pays d'Arles et de leurs élus locaux de ne pas intégrer la métropole Aix Marseille, et de poursuivre l'affermissement institutionnel du pays d'Arles en une seule intercommunalité couvrant le bassin de vie.*

L'expression populaire issue de ces consultations rejette massivement une intégration éventuelle du pays d'Arles dans la métropole, tant avec des arguments culturels que des arguments matériels, et notamment l'éloignement qui en résulterait et son incidence sur les services publics et la démocratie locale de proximité ; la distance moyenne à parcourir par un habitant pour se rendre au siège de la

métropole, pour des obligations courantes, serait de 84,4 km ; cette distance moyenne n'est actuellement que de 19 km pour les habitants de la métropole dans sa configuration actuelle ; elle serait de 18 km pour un pays d'Arles unifié en une seule intercommunalité.

**A l'issue de ces débats et consultations depuis 3 mois, il est évident que le processus d'intégration des 3 intercommunalités du pays d'Arles en une seule n'aurait pas dû être interrompu par le Préfet de région et doit être repris au plus tôt.** Certains élus locaux du pays d'Arles avaient souhaité depuis le printemps 2018 que le dialogue soit approfondi avec la présidence du Conseil départemental pour étudier les modalités d'une intégration du pays d'Arles dans une collectivité fusionnant le département avec la métropole et incluant le pays d'Arles ; mais ces mêmes élus ont depuis systématiquement exprimé leur opposition à une intégration dans une métropole Aix Marseille telle qu'elle est. Ils préconisent une « métropole de projet », dont les contours ressemblent en fait à ce que serait un pôle métropolitain comme je le recommande plus haut dans cette note. Cette position reste donc compatible avec la création rapide d'une intercommunalité unique du pays d'Arles.

***Il est donc important que Monsieur le Préfet de Région relance la procédure de création de l'intercommunalité unique du pays d'Arles, ce qui peut être engagé par une réponse rapide et favorable au recours qui lui a été présenté à l'égard de sa décision du 28 août 2018.***

Cette intercommunalité peut être rapidement opérationnelle, et au plus tard pour le renouvellement municipal de 2020, car le pays d'ARLES a élaboré un projet pour son territoire. Le PADD du SCOT en est l'expression publique. Ce projet fixe clairement la stratégie territoriale de la future intercommunalité unique du pays d'Arles, et permettra de définir aisément les répartitions de compétences entre la nouvelle intercommunalité qui prendra le statut de communauté d'agglomération, et les 29 communes constitutives.

Début Novembre 2018, les Présidents des 3 intercommunalités et du PETR du Pays d'ARLES ont transmis leur proposition d'évolution institutionnelle, datée du 25 octobre 2018, en tant que contribution à la mission de M le Préfet de Région. Cette contribution a été présentée aux élus locaux du pays d'Arles dans plusieurs réunions.

J'ai été associée à l'élaboration de cette contribution, et j'en soutiens les conclusions.

Cette proposition s'inscrit dans le schéma organisationnel actuel du territoire des Bouches du Rhône, dans la continuité des démarches des collectivités du Pays d'Arles depuis 1 an.

- **En cas de fusion du département avec la métropole Aix-Marseille, sur son périmètre actuel**

Les réflexions des élus locaux, appuyées sur les études commandées par le PETR du Pays d'Arles, ont pris en compte les conséquences d'une évolution du Département des Bouches du Rhône après fusion partielle avec la métropole Aix-Marseille. Ces études ont d'ailleurs anticipé d'autres études annoncées par M le Préfet après une première vague de réunions de concertation avec les 3 intercommunalités du pays d'Arles. J'ai moi-même demandé à M le Préfet de Région de faire



compléter les études du pays d'Arles par les chiffres concernant la gestion générale et le financement du Département, afin d'établir des bases communes de réflexion avec les élus du département. Au jour de rédaction de cette contribution, je regrette que la demande, partagée par les présidents des intercommunalités du pays d'Arles, n'ait pas encore obtenu de réponse.

Néanmoins, rien n'est venu mettre en doute les études financières et juridiques présentées par le pays d'Arles, qui ont été rendues publiques sans contestations.

Ces études ont conduit les élus du pays d'Arles aux conclusions suivantes :

. Le « rétrécissement » du département des Bouches du Rhône au seul territoire du Pays d'Arles est concevable en termes de poids de population, de surface, d'organisation, comparativement à plusieurs départements existant, dont 2 départements de la région PACA. Cela serait possible sur le modèle « lyonnais » qui a abouti à la création par rétrécissement, du département du Nouveau Rhône. Cependant, la situation géo-institutionnelle est différente pour le pays d'Arles par rapport au territoire du Rhône : nombre et taille des communes et cantons, organisation intercommunale forte existante, ...

. L'intercommunalité unique du Pays d'Arles est capable et propose d'intégrer les compétences interdépartementales dans son périmètre, et de les exercer de plein droit, en tant que collectivité à statut spécifique.

**Je partage l'avis que cette hypothèse de création d'un département du pays d'Arles doit être écartée ; elle maintiendrait un niveau d'administration inutile dans le mille-feuilles territorial.**

**En cas de fusion du département et de la métropole Aix-Marseille sur son territoire actuel, le Département devrait donc plutôt être supprimé dans son entier en tant que collectivité territoriale. Ce qui ne remet pas en cause le département comme entité administrative de l'Etat.**

Le Préfet devrait donc rendre un rapport au Gouvernement fin Novembre. Début 2019, l'Assemblée Nationale devrait reprendre les débats sur les projets de loi constitutionnelle et organique traitant notamment de la création des métropoles de rang européen, et de leurs modalités de fonctionnement. Un article de loi sera dans toutes hypothèses nécessaire pour conclure les réflexions sur le devenir de la métropole Aix Marseille : sur le mode électoral sinon sur le périmètre ou la redistribution des compétences vers les communes. Et sur les répartitions de compétences en matière économique avec la Région, car comme cela est apparu à Lyon, un accord entre Région et Métropole est indispensable pour que la métropole joue son rôle économique pleinement.

J'ai proposé avec plusieurs députés un amendement afin de permettre des expérimentations institutionnelles, pour permettre aux communes, aux territoires, de sortir du modèle unique national quand les problématiques locales le justifient. Cela correspond au vœu du Président de la République, confirmé par le Premier Ministre en Conférence nationale des Territoires, et re-confirmé devant les maires le 21 novembre 2018. **Cet amendement permettrait par exemple à la future intercommunalité unique du pays d'Arles de proposer d'exercer les compétences du département.**

**Je souhaite que la demande d'expérimentation du pays d'Arles soit étudiée au fond ; elle illustre bien l'intérêt de l'amendement législatif sur le droit à l'expérimentation dans un territoire cohérent.**

Dans leur contribution à la mission de M le Préfet de Région, les présidents des intercommunalités du pays d'Arles proposent en conséquence le *chronogramme suivant, cohérent avec les délais de vote des lois au Parlement* :

- 2020 : création de l'intercommunalité unique du pays d'Arles

- de 2020 à l'année de fusion département-métropole :

. harmonisation des compétences intercommunales sur le territoire

. préparation de l'intégration des compétences départementales, en coopération avec la Métropole et le département

-année de fusion département-métropole : évolution de l'EPCI intercommunal unique du Pays d'Arles en collectivité territoriale à statut particulier doté de compétences départementales.

**J'ai été associée à l'élaboration de cette proposition, et je la soutiens. Je demande au Préfet de la proposer dans son rapport de mission, et de la mettre en œuvre pour ce qui relève de sa responsabilité immédiate en relançant la procédure de création de l'intercommunalité unique.**

Je souhaite que la **proposition d'audit de la situation du département des Bouches du Rhône par la Chambre régionale des comptes**, que j'ai formulée au sujet de la préparation de la fusion Métropole département, soit mise en œuvre rapidement : *elle permettra de préparer aussi la fusion EPCI du Pays d'Arles –département avec intervention de la Région.*

- **Les relations du pays d'Arles avec les autres collectivités territoriales.**

- . **La Région doit être un partenaire du Pays d'Arles**

Le 9 novembre 2018, le Président de la région PACA a fait connaître son avis sur l'avenir institutionnel de la Métropole et du département. Il souhaite que la métropole Aix-Marseille absorbe toutes les conséquences du département sur son territoire actuel, et reconnaît que le Pays d'Arles forme une entité à part entière ; il préconise à son tour que les 3 collectivités du pays d'Arles s'unifient en une seule intercommunalité dans un premier temps.

Il émet ensuite 2 hypothèses. Soit que le nouvel EPCI exerce les compétences du département « pour un mandat de transition », sans préciser quelle transition vers quoi ? Soit que la région PACA assume de manière durable les compétences du département que le nouvel EPCI unique du pays d'Arles ne pourrait pas prendre à sa charge et cite notamment les collèges.

**Je recommande en effet que les réflexions sur les répartitions de compétences soient engagées sans attendre avec la Région, comme le propose son Président, tant en ce qui concerne la Métropole pour les sujets stratégiques comme le développement économique, mais aussi avec le Pays d'Arles sur les sujets opérationnels** : la Région a une pratique reconnue pour la gestion des lycées, dont certains sont couplés avec des collèges. Il paraît pertinent de créer un pôle de compétences opérationnel pour une gestion commune de ces établissements sous la responsabilité de la Région.

De même, une réflexion sur les équipements culturels, dont le rayonnement et l'importance en pays d'Arles sont conséquents et participent du rayonnement général de la région PACA.

**Il est donc important que la Région soit associée aux travaux préparatoires à la fusion Métropole-Département et EPCI Pays d'Arles-Département.**

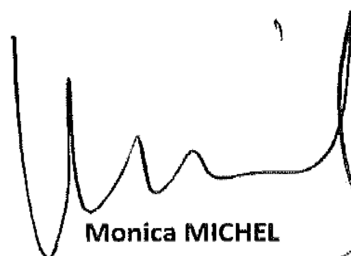
**. Le Pays d'Arles devrait participer au pôle métropolitain que la Métropole Aix Marseille Provence a tout intérêt à proposer aux autres collectivités de la région d'influence métropolitaine.**

**. Le pays d'Arles devrait aussi participer à une évolution de l'association dite du Grand Delta (avec les territoires du sud Vaucluse, et Est Gard) vers un pôle métropolitain, comme plusieurs études depuis 30 ans l'ont recommandé**

\*\*\*

Le devenir du pays d'Arles s'inscrit dans une problématique complexe. Je travaille avec les élus locaux pour que les décisions à venir soient pragmatiques, respectueuses de l'essence des territoires et des potentiels de la métropole Aix-Marseille Provence et du Pays d'Arles.

Je prépare avec d'autres députés attentifs au développement réfléchi et cohérent des territoires les évolutions législatives que le Gouvernement présentera prochainement et qui doivent rendre possibles les expérimentations et évolutions évoquées dans cette note, élaborée à l'issue d'un processus de concertation approfondi et démocratique.



Monica MICHEL

Copie :

Messieurs les Présidents des EPCI du pays d'Arles

## **ANNEXE 8 : APPEL DES MAIRES DU PAYS D'ARLES A MME MARTINE VASSAL, PRÉSIDENTE DE LA MÉTROPOLE ET DU CONSEIL DÉPARTEMENTAL :**

*Maussane les Alpilles, le 24 septembre 2018*

### **Appel d'Élus du Pays d'Arles à Martine Vassal**

Alors qu'ils avaient demandé très clairement à l'État qu'un régime différencié puisse être mis en œuvre pour le nord du département, les élus signataires de cet appel prennent acte de la volonté « irréversible » du Président de la République de fusionner Département et Métropole, annoncée le 7 septembre 2018 à Marseille.

La volonté affirmée le 19 septembre par Martine Vassal, devenue Présidente de la Métropole le 20 septembre, pour un retour des compétences de proximité vers les communes et pour une fiscalité stable leur donne satisfaction et répond à leur demande historique ainsi que le respect de nos territoires et la considération pour nos spécificités et nos singularités.

Cette volonté a été confirmée par le Premier ministre dans la lettre de mission adressée au Préfet de région.

**C'est une chance historique pour le Pays d'Arles.**

« Nous sommes prêts à travailler avec la Présidente du Département et de la Métropole à un projet cohérent pour notre territoire. »

Luc Agostini  
Maire de Saint-Andiol  
Marie-Pierre Gallot  
Conseillère départementale  
Corinne Chabaud  
Conseillère départementale  
Bernard Dupont  
Maire de Boulbon  
René Fontès  
Maire d'Eygallières  
Laurent Geslin  
Maire de Mas Blanc des Alpilles  
Jean-Louis Lopian  
Maire de Plan d'Orgon  
Lucien Limousin  
Maire de Tarascon  
Jean-Claude Martarello  
Maire d'Orgon  
Michel Pécout  
Maire de Graveson  
Bernard Raynes  
Député  
Jack Sautel  
Maire de Maussane les Alpilles

Anne-Marie Bertrand  
Sénatrice des Bouches du Rhône  
Roland Chassain  
Maire des Saintes Maries de la Mer  
Christian Chasson  
Maire de Cabannes  
Michel Fenard  
Maire des Baux de Provence  
Régis Gatti  
Maire d'Aurelle  
Georges Jullien  
Maire de Noves  
Pascale Licari  
Maire de Paradou  
Jean Mangion  
Maire de Saint-Étienne du Grès  
Marcel Martel  
Maire de Chateaufort  
Yves Picarda  
Maire de Rognonas  
Alice Roggiéro  
Maire de Mourès  
Joël Suppo  
Maire de Maillane

## **ANNEXE 9: DELIBERATION DU CONSEIL MUNICIPAL D'ARLES :**



EXTRAIT DU REGISTRE DES DÉLIBÉRATIONS DU CONSEIL MUNICIPAL DE LA VILLE D'ARLES

SÉANCE DU MERCREDI 26 SEPTEMBRE 2018

### **N° 2018\_0202 : CRÉATION D'UN COMITE CONSULTATIF CHARGÉ DE RÉFLÉCHIR À L'AVENIR DU PAYS D'ARLES ET A LA MISE EN PLACE D'UNE CONSULTATION CITOYENNE**

L'an deux mille dix huit, le vingt six septembre, à 15 h 00, les membres du Conseil Municipal de la Ville d'Arles, régulièrement et individuellement convoqués, se sont réunis à l'Hôtel de Ville, au lieu habituel de leurs délibérations, sous la présidence de Monsieur Hervé SCHIAVETTI, Maire.

Nombre de Conseillers Municipaux en exercice : 45

#### **Étaient présents :**

Monsieur Hervé SCHIAVETTI, Maire, Monsieur Patrick CHAUVIN, 1er Adjoint / Adjoint de quartier, Madame Danielle DUCROS, Adjointe au Maire / Adjointe de quartier, Monsieur Jean-Luc MASSON, Adjoint au Maire, Madame Florence RIVAS, Adjointe au Maire, Monsieur Nicolas KOUKAS, Adjoint au Maire, Madame Arielle LAUGIER, Adjointe au Maire, Madame Claudie DURAND, Adjointe au Maire, Madame Hamina AFKIR, Adjointe au Maire, Madame Sylvia LEPESANT, Adjointe au Maire, Monsieur Pierre VETILLART, Adjoint au Maire, Monsieur Bernard JOURDAN, Adjoint au Maire, Monsieur Yvan LAVILLE, Conseiller Municipal, Madame Thérèse-Annie FRANCOIS, Adjointe de quartier, Monsieur Jean-Yves PLANELL, Adjoint de quartier, Monsieur Philippe MARTINEZ, Adjoint spécial, Madame Claude LECAT, Adjointe spéciale, Madame Minerva BAUDRY-PEIRO, Conseillère municipale, Monsieur Bernard BACCHI, Conseiller municipal, Madame Françoise ROUZIES, Conseillère municipale, Madame Chantal BAILLY, Conseillère municipale, Madame Sylvette CARLEVAN, Conseillère municipale, Monsieur Mohamed RAFAI, Conseiller municipal, Madame Samira BOUCHIKHI, Conseillère municipale, Madame Fabienne PAUTONNIER, Conseillère municipale, Monsieur Carlos LOPEZ, Conseiller Municipal, Monsieur David GRZYB, Conseiller Municipal, Madame Nora MEBAREK, Conseillère municipale, Monsieur Philippe VIAL, Conseiller Municipal, Madame Florence BIERMANN, Conseillère municipale, Madame Muriel BOUALEM, Conseillère municipale, Monsieur Cyril JUGLARET, Conseiller Municipal, Monsieur Pierre CHENEL, Conseiller Municipal, Monsieur Jean BERNABE, Conseiller Municipal, Madame Luce CORDIER, Conseillère municipale, Madame Valérie NICOLAI, Conseillère municipale, Monsieur Erick SOUQUE, Conseiller Municipal, Monsieur Mingo ROMANO, Conseiller Municipal

#### **Absents excusés ayant donné mandat de vote :**

Mandataires :	Mandants :
Monsieur Christian MOURISARD	Madame Claudie DURAND
Monsieur Nicolas JUAN	Monsieur Philippe MARTINEZ
Monsieur Alain DERVIEUX	Monsieur Jean-Yves PLANELL
Madame Maria AMOROS	Madame Hamina AFKIR
Monsieur Gilles RUIZ	Monsieur David GRZYB
Madame Nadine CATHALA	Monsieur Pierre CHENEL

#### **Absent(e)s excusé(e)s :**

Monsieur Serge BERTHOMIEU, Conseiller municipal

Le Conseil Municipal, réuni à la majorité de ses membres en exercice a, conformément aux dispositions de l'article L 2121.15 du Code Général des Collectivités Territoriales, désigné Cyril JUGLARET pour remplir les fonctions de secrétaire.

*Conformément à l'article R421-5 du Code de Justice Administrative, le présent acte pourra faire l'objet d'un recours contentieux devant le tribunal administratif de Marseille dans un délai de deux mois à compter de sa publication.*

## OUVERTURE DE LA SÉANCE

### N° 2018\_0202 : CRÉATION D'UN COMITE CONSULTATIF CHARGÉ DE RÉFLÉCHIR À L'AVENIR DU PAYS D'ARLES ET A LA MISE EN PLACE D'UNE CONSULTATION CITOYENNE

**Rapporteur(s) :** Monsieur KOUKAS, David GRZYB, Nora MEBAREK

**Service :** Cabinet du Maire

**Vu** l'article L.2143-2 du code général des collectivités territoriales ;

**Vu l'article 29** du Règlement Intérieur du Conseil Municipal ;

**Considérant** qu'il existe au sein du Pays d'Arles de nombreux thèmes de coopération et d'intérêts partagés, fondés sur des réalités historiques, économiques, sociologiques, culturelles et géographiques ; que les élus du territoire ont déjà exprimé une volonté politique forte qui a conduit à la création d'un Pays dès 1999, puis d'un Pôle d'Équilibre Territorial et Rural (PETR) et qui s'est traduite par l'élaboration d'un Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT), d'un Plan Climat Air Énergie Territorial (PCAET) commun et la négociation avec l'État d'un contrat de ruralité et avec la Région d'un Contrat Régional d'Équilibre Territorial (CRET) ;

**Considérant** que la fusion « annoncée » du département des Bouches-du-Rhône avec la Métropole Aix-Marseille Provence (AMP) pourrait avoir pour conséquence l'intégration des 29 communes du Pays d'Arles qui ne sont pas aujourd'hui dans le périmètre de la Métropole, la municipalité a exprimé le vœu de voir fusionner les trois intercommunalités : Communauté de Communes Vallée des Baux-Alpilles (CCVBA), Communauté d'agglomération Arles-Crau-Camargue-Montagnette (ACCM) et Terre de Provence Agglomération et d'adhérer à une communauté d'agglomération unique du pays d'Arles issue de cette fusion, pour conduire son projet de territoire et ainsi refuser l'intégration dans la Métropole AMP.

Les électeurs d'Arles sont invités à se prononcer sur l'adhésion à cette nouvelle communauté d'agglomération et par voie de conséquence sur le refus d'intégrer la Métropole AMP ;

**Considérant** que l'émergence d'une nouvelle intercommunalité, autonome et partenaire de la Métropole Aix-Marseille-Provence, sous la forme d'une communauté d'agglomération ou de tout autre type de structure de coopération intercommunale, permettrait de porter politiquement et de mettre en œuvre opérationnellement un projet de territoire, dans la volonté affirmée de renforcer la performance de l'action publique locale et d'ajuster les politiques publiques au plus proche des besoins des habitants et des acteurs ;

**Considérant** qu'un tel projet permettrait de concourir aux objectifs de rationalisation du paysage intercommunal définis par la loi, à savoir l'amélioration de la cohérence spatiale des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et l'accroissement de la solidarité financière et de la solidarité territoriale ;

**Considérant** qu'un problème d'intérêt communal de cette importance justifie de créer un comité consultatif prévu par l'article L.2143-2 du code général des collectivités territoriales, pour associer la population à la réflexion.

**Considérant** que le Conseil municipal envisage de créer un comité consultatif, prévu par l'article L.2143-2 du code général des collectivités territoriales, pour associer la population à la réflexion sur ce problème d'intérêt communal ;

**Considérant** que le droit des électeurs d'être consultés sur l'avenir de la commune est indissociable de la libre administration des collectivités territoriales ;

**Considérant** qu'une telle consultation ne peut légalement intervenir qu'à compter de l'expiration d'un délai de deux mois à compter de la transmission au Préfet de la délibération qui en prévoit le principe et les modalités.

*Conformément à l'article R421-5 du Code de Justice Administrative, le présent acte pourra faire l'objet d'un recours contentieux devant le tribunal administratif de Marseille dans un délai de deux mois à compter de sa publication.*



Le Conseil municipal,  
Après en avoir délibéré,

**DÉCIDE :**

**ARTICLE 1er :** Il est créé un comité consultatif chargé à la fois de déterminer quelle architecture institutionnelle, alternative à une intégration de la commune à la Métropole Aix-Marseille-Provence, serait la plus conforme à l'intérêt communal et de réfléchir à l'opportunité d'une consultation citoyenne dont il aura à déterminer les modalités.

**ARTICLE 2 :** Sur proposition du Maire, le Conseil municipal fixera la composition du comité consultatif.

**ARTICLE 3 :** Le comité consultatif rendra un premier avis dans un délai de deux mois.

**ARTICLE 4 :** Dans l'hypothèse où le principe d'une consultation citoyenne serait entériné par le comité consultatif, les électeurs de la commune d'Arles seront convoqués le dimanche 09 décembre 2018 pour faire connaître par oui ou par non s'ils approuvent ce projet d'une communauté d'agglomération unique du pays d'Arles conduisant un projet de territoire et au refus de l'intégration dans la Métropole AMP.

**ARTICLE 5 :** Un dossier d'information sera mis à la disposition du public. Ce dossier comprendra les éléments des études du PETR et les préconisations du comité consultatif.

**ARTICLE 6 :** La consultation des électeurs est une demande d'avis. Après avoir pris connaissance du résultat de la consultation, le Conseil Municipal arrêtera sa décision.

Ce projet entendu, après en avoir délibéré, le conseil municipal :

**ADOpte À LA MAJORITÉ DES MEMBRES PRÉSENTS ET REPRÉSENTÉS.**

Pour : 33 voix

Monsieur Hervé SCHIAVETTI, Monsieur Patrick CHAUVIN, Madame Danielle DUCROS, Monsieur Jean-Luc MASSON, Madame Florence RIVAS, Monsieur Nicolas KOUKAS, Madame Arielle LAUGIER, Monsieur Christian MOURISARD, Madame Claudie DURAND, Madame Hamina AFKIR, Madame Sylvia LEPESANT, Monsieur Pierre VETILLART, Monsieur Bernard JOURDAN, Monsieur Yvan LAVILLE, Madame Thérèse-Annie FRANCOIS, Monsieur Jean-Yves PLANELL, Monsieur Philippe MARTINEZ, Monsieur Nicolas JUAN, Madame Claude LECAT, Monsieur Alain DERVIEUX, Madame Minerva BAUDRY-PEIRO, Monsieur Bernard BACCHI, Madame Françoise ROUZIES, Madame Chantal BAILLY, Madame Maria AMOROS, Madame Sylvette CARLEVAN, Monsieur Mohamed RAFAI, Madame Samira BOUCHIKHI, Madame Fabienne PAUTONNIER, Monsieur Carlos LOPEZ, Monsieur David GRZYB, Madame Nora MEBAREK, Monsieur Gilles RUIZ

Contre : 6

Monsieur Pierre CHENEL, Monsieur Jean BERNABE, Madame Luce CORDIER, Madame Valérie NICOLAI, Madame Nadine CATHALA, Monsieur Mingo ROMANO

Ne prend pas part au vote :

Monsieur Philippe VIAL, Conseiller Municipal, Madame Florence BIERMANN, Conseillère Municipale, Madame Muriel BOUALEM, Conseillère Municipale, Monsieur Cyril JUGLARET, Conseiller Municipal, Monsieur Erick SOUQUE, Conseiller Municipal

**Fait à Arles, le 27 septembre 2018**

**« signé »**

**Danielle DUCROS  
Adjointe au Maire d'Arles**

*Conformément à l'article R421-5 du Code de Justice Administrative, le présent acte pourra faire l'objet d'un recours contentieux devant le tribunal administratif de Marseille dans un délai de deux mois à compter de sa publication.*

## ANNEXE 10 : RÉSULTATS DE LA CONCERTATION EN LIGNE ORGANISÉE PAR LA DÉPUTÉE MME. CLAIRE PITOLLAT

**Vous êtes ?**

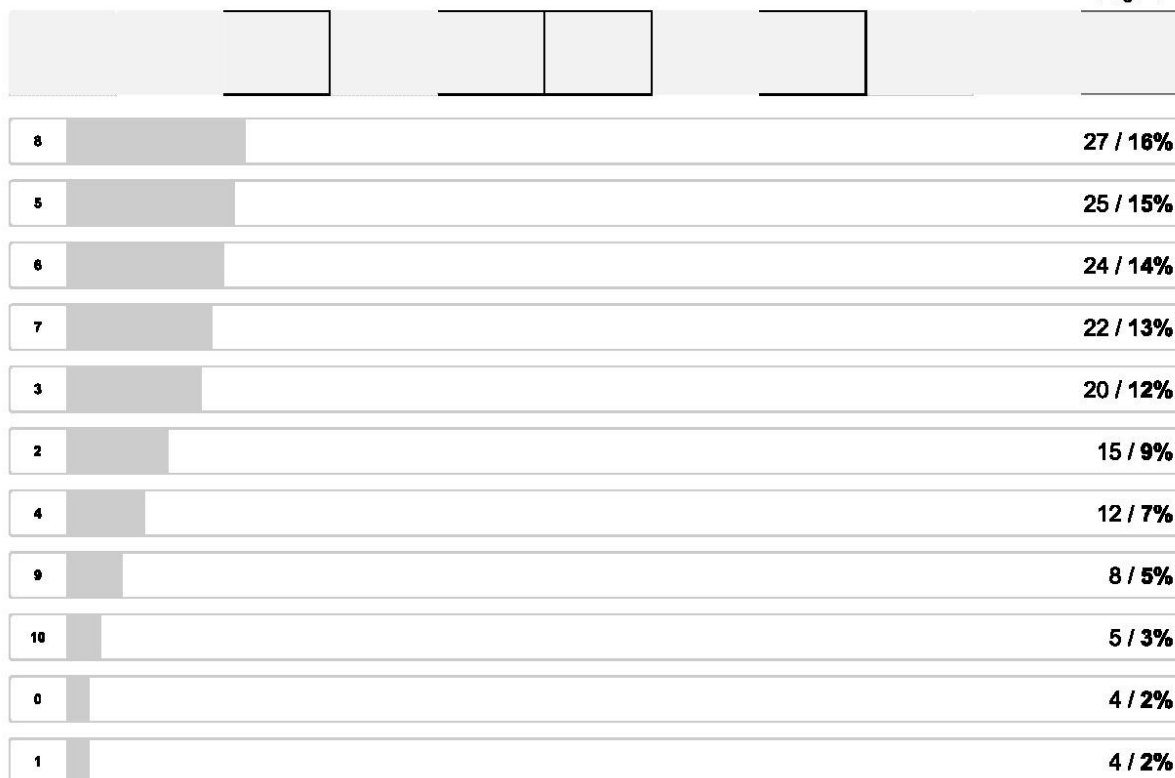
167 out of 167 people answered this question

1	Un homme	112 / 67%
2	Une femme	55 / 33%

**Sur une échelle de 1 à 10, comment estimeriez-vous vos connaissances actuelles sur la Métropole ?**

166 out of 167 people answered this question

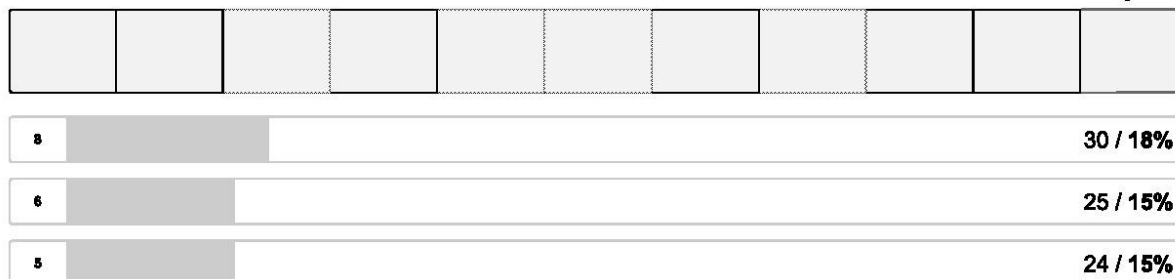
Average: 5.44



**Sur une échelle de 1 à 10, comment estimeriez-vous vos connaissances actuelles sur le Département ?**

164 out of 167 people answered this question

Average: 5.73



3		19 / 12%
7		19 / 12%
4		15 / 9%
8		11 / 7%
2		9 / 5%
10		6 / 4%
0		3 / 2%
1		3 / 2%

Concernant la fusion métropole / département, êtes vous favorable à :

1	A la création d'une nouvelle collectivité remplaçant l'actuelle métropole et l'actuel département ?	83 / 50%
2	Une absorption du département par la métropole ?	58 / 35%
3	Une absorption de la métropole par le département ?	24 / 15%

Le territoire Arlésien doit-il faire partie de la future métropole ?

1	Oui	78 / 47%
2	Non	47 / 28%
3	NSP	40 / 24%

A l'instar du territoire arlésien, êtes-vous favorable à l'idée de choisir un rattachement à la future métropole par la voie d'un référendum local ?

1	Oui	82 / 49%
2	Non	71 / 43%
3	NSP	13 / 8%

Cette possibilité doit-elle être laissée à d'autres territoires, notamment en dehors du périmètre de l'actuel

1	Oui	82 / 49%
2	Non	60 / 36%
3	NSP	24 / 14%

Concernant la gouvernance de la future métropole, quel schéma souhaitez-vous :

1	Celui de l'actuel Département: un organe délibérant (le conseil Départemental) et un organe exécutif (la présidence du Conseil départemental).	85 / 51%
2	Celui de l'actuelle métropole : Une juxtaposition d'organes délibérants (le conseil de métropole et les conseils de territoire) et d'organes exécutifs (la présidence de la métropole et les présidences des conseils de territoire)	49 / 30%
3	Autre	32 / 19%

Selon vous, en cas de création d'une nouvelle collectivité remplaçant l'actuelle métropole et l'actuel département, l'élection des membres du futur organe délibérant doit-elle se faire au suffrage universel :

1	Direct	152 / 93%
2	Indirect	12 / 7%

En cas de suffrage universel direct, quel type de scrutin préféreriez-vous :

1	Un scrutin à la proportionnelle (exemple : élections régionales)	59 / 36%
2	Un scrutin mixte (exemple : élections municipales)	55 / 33%
3	Un scrutin majoritaire à deux tours (exemple: élections départementales)	52 / 31%

Selon-vous, quel doit être le cadre géographique de l'élection ?

1	Une circonscription unique	77 / 47%
2	Plusieurs circonscriptions territoriales	54 / 33%
3	Plusieurs circonscriptions communales	33 / 20%

Concernant les compétences, pouvez-vous citer trois compétences actuelles propres à la Métropole ?

1	Entretien de la voirie communale	104 / 63%
2	Solidarité des territoires	92 / 56%
3	Protection du patrimoine	72 / 44%
4	Voirie départementale	46 / 28%
6	Création et entretien des musées	44 / 27%
8	Construction et entretien des écoles élémentaires	40 / 24%
7	Construction et entretien des lycées	39 / 24%
8	construction et entretien des collèges	33 / 20%
9	Volet social (ex : RSA)	30 / 18%

Pouvez-vous citer 3 compétences propres au département ?

1	construction et entretien des collèges	136 / 84%
2	Voirie départementale	107 / 66%
3	Volet social (ex : RSA)	101 / 63%
4	Solidarité des territoires	36 / 22%
6	Construction et entretien des lycées	28 / 17%
8	Entretien de la voirie communale	23 / 14%
7	Protection du patrimoine	22 / 14%
8	Construction et entretien des écoles élémentaires	19 / 12%
9	Création et entretien des musées	17 / 11%

Pouvez-vous citer 3 compétences propres à la municipalité ?

1	Construction et entretien des écoles élémentaires	135 / 82%
2	Entretien de la voirie communale	123 / 75%

3	Création et entretien des musées	78 / 48%
4	Protection du patrimoine	64 / 39%
6	Volet social (ex : RSA)	15 / 9%
8	construction et entretien des collèges	14 / 9%
7	Solidarité des territoires	11 / 7%
8	Voirie départementale	9 / 5%
9	Construction et entretien des lycées	5 / 3%

La répartition des compétences actuelles vous semble-t-elle adéquat ?

1	Non	94 / 57%
2	NSP	43 / 26%
3	Oui	29 / 17%

Une délégation de compétence à d'autres collectivités (exemple : les communes) vous paraît-elle adéquat ?

1	Oui	92 / 56%
2	Non	48 / 29%
3	NSP	23 / 14%

Etes-vous favorable à un guichet de proximité unique à toutes les collectivités ?

1	Oui	142 / 86%
2	NSP	13 / 8%
3	Non	11 / 7%

Dans le cas d'un guichet de proximité unique, quel serait votre interlocuteur privilégié pour une demande administrative concernant une collectivité locale (hors Etat) :



1	Votre bureau municipal de proximité	96 / 59%
2	Votre Mairie d'arrondissement	56 / 35%
3	Le siège de la Métropole	7 / 4%
4	Le siège du département	2 / 1%
5	Votre mairie centrale	1 / 1%

Selon-vous, doit-il exister un système d'évaluation de la politique publique menée par la future collectivité ?

1	Oui	153 / 93%
2	NSP	6 / 4%
3	Non	5 / 3%

## **ANNEXE 11 : CALENDRIER DES DIFFÉRENTES RÉUNIONS DE CONCERTATION**

Lundi	Mardi	Mercredi	Jeudi	Vendredi	Samedi	Dimanche
10/09/18	11/09/18	12/09/18	13/09/18	14/09/18	15/09/18	16/09/18
				19h30 : réunion de travail avec les parlementaires LREM		
17/09/18	18/09/18	19/09/18	20/09/18	21/09/18	22/09/18	23/09/18
24/09/18	25/09/18	26/09/18	27/09/18	28/09/18	29/09/18	30/09/18
01/10/18	02/10/18	03/10/18	04/10/18	05/10/18	06/10/18	07/10/18
	17h30 : réunion de travail avec l'ensemble des maires du pays salonais.	10h30 : réunion de travail avec l'ensemble des maires du pays d'Istres.		11h00 : réunion de travail avec l'ensemble des maires de l'ACCM (arrondissement d'Arles)  15h00 : réunion de travail avec l'ensemble des maires de Terre de Provence (arrondissement d'Arles)  17h30 : réunion de travail avec l'ensemble des maires de la CCVBA (arrondissement d'Arles)	12h30 : déjeuner avec les élus PS.	
08/10/18	09/10/18	10/10/18	11/10/18	12/10/18	13/10/18	14/10/18
12h30 : déjeuner avec les parlementaires LR.  16h30 : réunion de travail avec l'ensemble des maires du Pays d'Aix				12h30 : déjeuner avec les élus du PC.		
15/10/18	16/10/18	17/10/18	18/10/18	19/10/18	20/10/18	21/10/18
12h30 : déjeuner de travail avec M. Montagnac, maire de Carry le Rouet.  18h00 : réunion avec le bureau de l'Union des maires.	12h30 : déjeuner de travail avec M. Coulomb, maire de Saint-Zacharie.	17h00 : réunion de travail avec l'ensemble des maires de l'arrondissement de Marseille (hors ville de Marseille)  19h30 : réunion de travail puis dîner avec l'UPE 13.	12h30 : déjeuner de travail avec M. Gaudin, maire de Marseille.		09h30 : entretien avec M. Muselier, Président du conseil régional  12h30 : déjeuner avec les parlementaires LREM.	
22/10/18	23/10/18	24/10/18	25/10/18	26/10/18	27/10/18	28/10/18

	12h30 : déjeuner avec Mme Vassal, présidente de la métropole et du conseil départemental  17h00 : réunion avec M. Sourellat, directeur départemental de la CAF	18h00 : réunion avec M. Berland, Président d'Aix-Marseille Université.	14h30 : réunion avec M. Bertucelli , directeur départemental de la CPAM.	15h00 : réunion de travail avec le réseau associatif, sur la question de la cohésion sociale		
29/10/18	30/10/18	31/10/18	01/11/18	02/11/18	03/11/18	04/11/18
10h30 : réunion avec l'Aéroport, Euroméditerranée et le GPMM.  15h00 : réunion avec la CCI Marseille, la CMAR, la CA 13 et la CCI Arles.	10h00 : réunion avec M. Agresti, doyen de la faculté de droit.  14h30 : réunion avec M. Vulpian, président d'ACCM.  16h00 : réunion avec l'Association pour une Métropole des citoyens.					
05/11/18	06/11/18	07/11/18	08/11/18	09/11/18	10/11/18	11/11/18
09h30 : Réunion avec le président du Grand Avignon						
12/11/18	13/11/18	14/11/18	15/11/18	16/11/18	17/11/18	18/11/18
15h30 : réunion avec la maire d'Avignon  16h20 : réunion avec le maire de Pertuis  17h15 : réunion avec le président du conseil départemental de Vaucluse  18h00 : réunion de travail avec les parlementaires de Vaucluse		09h30 : réunion avec les représentants syndicaux du département  10h30 : réunion avec le groupe communiste du conseil départemental  11h30 : réunion avec le groupe socialiste du conseil départemental  14h30 : réunion avec le bureau de l'Union des maires.				
19/11/18	20/11/18	21/11/18	22/11/18	23/11/18	24/11/18	25/11/18
26/11/18	27/11/18	28/11/18	29/11/18	30/11/18	01/12/18	02/12/18
17h00 : réunion avec Mme Caradec, présidente de Euroméditerranée						

## ANNEXE 12 : RÉPARTITION DU FPIC DANS LE DÉPARTEMENT DES BOUCHES-DU-RHÔNE :

ANNEE 2015							
EPCI	PRELEVEMENT en euros		REVERSEMENT en euros		MONTANT DEFINITIF FPIC 2015		
	PART EPCI	PART COMMUNES MEMBRES	PART EPCI	PART COMMUNES MEMBRES	PART EPCI	PART COMMUNES MEMBRES	TOTAL
CA du Pays d'Aix	-2 374 388	-3 990 616	0	0	-2 374 388	-3 990 616	-6 365 004
CA du Pays d'Aubagne et de l'Etoile	-504 641	0	0	0	-504 641	0	-504 641
CA du Pays de Martigues	-1 628 482	-5 050 197	0	0	-1 628 482	-5 050 197	-6 678 679
CA de Salon Berre Durance	-1 446 869	0	0	0	-1 446 869	0	-1 446 869
SAN Ouest Provence	-6 661 546	-5 441 397	0	0	-6 661 546	-5 441 397	-12 102 943
CU de Marseille-Provence-Métropole	0	0	9 588 371	15 653 822	9 588 371	15 653 822	25 242 193
<b>Total 6 E.P.C.I. (Fusionnés AMP)</b>	<b>-12 615 926</b>	<b>-14 482 210</b>	<b>9 588 371</b>	<b>15 653 822</b>	<b>-3 027 555</b>	<b>1 171 612</b>	<b>-1 855 943</b>
C.A. Arles Crau Camargue Montagnette	-196 503	-1 107 983	284 192	1 602 423	87 689	494 440	582 129
C.A. Terre de Provence	0	0	0	0	0	0	0
CCVBA	-466 245	0	0	0	-466 245	0	-466 245
Total 9 EPCI	-13 278 674	-15 590 193	9 872 563	17 256 245	-3 406 111	1 666 052	-1 740 059

ANNEE 2016							
EPCI	PRELEVEMENT en euros		REVERSEMENT en euros		MONTANT DEFINITIF FPIC 2016		
	PART EPCI	PART COMMUNES MEMBRES	PART EPCI	PART COMMUNES MEMBRES	PART EPCI	PART COMMUNES MEMBRES	TOTAL
Métropole Aix Marseille Provence	0	0	18 949 619	30 689 714	18 949 619	30 689 714	49 639 333
C.A. Arles Crau Camargue Montagnette	-298 018	-1 745 606	343 310	2 010 892	45 292	265 286	310 578
C.A. Terre de Provence	-641	-2 785	0	0	-641	-2 785	-3 426
CCVBA	-826 665	0	0	0	-826 665	0	-826 665
Total 4 EPCI	-1 125 324	-1 748 391	19 292 929	32 700 606	18 167 605	30 952 215	49 119 820

ANNEE 2017							
EPCI	PRELEVEMENT en euros		REVERSEMENT en euros		MONTANT DEFINITIF FPIC 2017		
	PART EPCI	PART COMMUNES MEMBRES	PART EPCI	PART COMMUNES MEMBRES	PART EPCI	PART COMMUNES MEMBRES	TOTAL
Métropole Aix Marseille Provence	-1 852 477	-2 073 242	22 311 014	24 969 809	20 458 537	22 896 567	43 355 104
C.A. Arles Crau Camargue Montagnette	-312 240	-1 904 125	324 119	1 976 582	11 879	72 457	84 336
C.A. Terre de Provence	-115 053	0	0	0	-115 053	0	-115 053
CCVBA	-1 006 637	0	0	0	-1 006 637	0	-1 006 637
Total 4 EPCI	-3 286 407	-3 977 367	22 635 133	26 946 391	19 348 726	22 969 024	42 317 750

ANNEE 2018							
EPCI	PRELEVEMENT en euros		REVERSEMENT en euros		MONTANT DEFINITIF FPIC 2017		
	PART EPCI	PART COMMUNES MEMBRES	PART EPCI	PART COMMUNES MEMBRES	PART EPCI	PART COMMUNES MEMBRES	TOTAL
Métropole Aix Marseille Provence	-1 371 254	-2 576 893	20 794 654	26 465 923	19 423 400	23 889 030	43 312 430
C.A. Arles Crau Camargue Montagnette	-516 415	-1 519 111	591 864	1 741 055	75 449	221 944	297 393
C.A. Terre de Provence	-46 714	-178 644	0	0	-46 714	-178 644	-225 358
CCVBA	-1 028 215	0	0	0	-1 028 215	0	-1 028 215
Total 4 EPCI	-2 962 598	-4 274 648	21 386 518	28 206 978	18 423 920	23 932 330	42 356 250

# **ANNEXE 13 : DGF VERSÉES DANS LE DÉPARTEMENT DES BOUCHES-DU-RHÔNE :**

Dotation DGF des Départements		2014	2015	2016	2017	2018
Forfaitaire	Département	240 888 521 €	206 179 660 €	171 225 103 €	135 726 967 €	134 691 792 €
Péréquation urbaine	Département	32 797 900 €	32 797 900 €	32 797 900 €	32 797 900 €	32 797 900 €
Compensation	Département	136 877 244 €	135 979 087 €	135 979 087 €	135 292 324 €	135 292 324 €
<b>Total des 3 branches</b>	<b>Département</b>	<b>410 563 665 €</b>	<b>374 956 647 €</b>	<b>340 002 090 €</b>	<b>303 817 191 €</b>	<b>302 782 016 €</b>

Dotation DGF des EPCI		2014(6 EPCI)	2015 (6 EPCI)	2016	2017	2018
Intercommunalité	Métropole	107 726 504 €	89 211 959 €	118 057 933 €	109 536 497 €	110 442 792 €
	ACCM	1 429 401 €	886 574 €	282 936 €	1 712 309 €	164 226 €
	Terre Provence	2 827 189 €	2 380 888 €	1 927 892 €	- €	1 741 718 €
	CCVBA	263 744 €	153 802 €	64 644 €	73 247 €	57 776 €
	Total	112 246 838 €	92 633 223 €	120 333 405 €	111 322 053 €	112 406 512 €
Compensation	Métropole	194 836 584 €	190 660 501 €	187 038 589 €	181 938 207 €	178 211 867 €
	ACCM	8 691 357	8 501 672 €	8 337 159 €	8 105 491 €	7 936 235 €
	Terre Provence	3 034 271 €	2 968 049 €	2 910 615 €	2 829 737 €	2 770 647 €
	CCVBA	1 313 841	1 285 167 €	1 260 298 €	1 225 278 €	1 199 692 €
	Total	207 876 053 €	203 415 389 €	199 546 661 €	194 098 713 €	190 118 441 €
Total des 2 branches	Métropole	302 563 088 €	279 872 460 €	305 096 522 €	291 474 704 €	288 654 659 €
	ACCM	10 120 758 €	9 388 246 €	8 620 095 €	8 105 491 €	8 100 461 €
	Terre Provence	5 861 460 €	5 348 937 €	4 838 507 €	4 542 046 €	4 512 365 €
	CCVBA	1 577 585 €	1 438 969 €	1 324 942 €	1 298 525 €	1 257 468 €
	Total	320 122 891 €	296 048 612 €	319 880 066 €	305 420 766 €	303 782 421 €
<b>Total DGF perçu (5 branches)</b>	<b>D+AMP + 3EPCI</b>	<b>730 686 556 €</b>	<b>671 005 259 €</b>	<b>659 882 156 €</b>	<b>609 237 957 €</b>	<b>606 564 437 €</b>

**ANNEXE 14 : COMPARAISONS DES ATTRIBUTIONS DE COMPENSATION VERSÉES  
DANS DIFFÉRENTES MÉTROPOLES :**

	MONTANT TOTAL INSCRIT AU B.P. 2018					
NOM DES METROPOLES	Attribution de compensation*	D.S.C.	Dotation E.S.T.	TOTAL	D.R.F.	% AC-DSC / DRF
Aix Marseille Provence	653 052 555,00 €	0,00 €	165 177 677,00 €	818 230 232,00 €	1 737 648 510,00 €	37,58%
LYON	203 015 000,00 €	20 465 040,00 €		223 480 040,00 €	2 351 439 437,00 €	9,50%
LILLE	180 793 178,00 €	25 211 000,00 €		206 004 178,00 €	869 032 723,00 €	23,70%
NANTES	71 627 557,00 €	32 149 130,00 €		103 776 687,00 €	559 670 627,00 €	18,54%
BORDEAUX	-78 491 417,00 €	33 108 744,00 €		-45 382 673,00 €	0,00 €	0,00 €

## **ANNEXE 15 : IMPACT FISCAL DE L'INTEGRATION DU PAYS D'ARLES DANS LA COLLECTIVITE METROPOLITAINE EN MATIERE DE « TAXES MENAGES »**

Impact cotisation TH (part revenant à l'EPCI)	Produit TH 2018	Produit TH 2020	Produit TH 2021	Produit TH 2022	Produit TH 2023	Produit TH 2024	Produit TH 2025	Produit TH 2026	Produit TH 2027	Produit TH 2028	Produit TH 2029	Produit TH 2030	Produit TH 2031	Variation du produit TH sur la durée d'unification
DELTA PRODUIT TH ACCM		1 927 028	-19 541	-19 541	-19 541	-19 541	-19 541	-19 541	-19 541	-19 541	-19 541	-19 541	-19 541	1 712 075
DELTA PRODUIT TH TPA		1 316 204	6 955	6 955	6 955	6 955	6 955	6 955	6 955	6 955	6 955	6 955	6 955	1 392 708
DELTA PRODUIT TH VBA		592 258	40 749	40 749	40 749	40 749	40 749	40 749	40 749	40 749	40 749	40 749	40 749	1 040 494
Impact global Pays d'Arles		3 835 490	28 162	28 162	28 162	28 162	28 162	28 162	28 162	28 162	28 162	28 162	28 162	4 145 278

Impact cotisation TFPB (part revenant à l'EPCI)	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	Variation du produit TFPB sur la durée d'unification
Produit TFPB ACCM	0	246 665	493 330	739 995	986 661	1 233 326	1 479 991	1 726 656	1 973 321	2 219 986	2 466 651	2 713 316	2 959 982	19 239 880
Produit TFPB TPA	0	149 719	299 439	449 158	598 877	748 596	898 316	1 048 035	1 197 754	1 347 473	1 497 193	1 646 912	1 796 631	11 678 103
Produit TFPB VBA	0	103 438	206 876	310 314	413 753	517 191	620 629	724 067	827 505	930 943	1 034 381	1 137 819	1 241 258	8 068 174
Impact global Pays d'Arles		499 823	999 645	1 499 468	1 999 290	2 499 113	2 998 935	3 498 758	3 998 580	4 498 403	4 998 225	5 498 048	5 997 870	38 986 156

Impact cotisation TFPNB (part revenant à l'EPCI)	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	Variation du produit TFPNB sur la durée d'unification
DELTA PRODUIT TFPNB ACCM		2 488	2 488	2 488	2 488	2 488	2 488	2 488	2 488	2 488	2 488	2 488	2 488	29861
DELTA PRODUIT TFPNB		1 788	1 788	1 788	1 788	1 788	1 788	1 788	1 788	1 788	1 788	1 788	1 788	21457,8
DELTA PRODUIT TFPNB		250	250	250	250	250	250	250	250	250	250	250	250	3001,600000000001
Impact global Pays d'Arles		4 527	4 527	4 527	4 527	4 527	4 527	4 527	4 527	4 527	4 527	4 527	4 527	54 320