



Analyse du rapport du Préfet Pierre DARTOUT

réalisée par le groupement Klopfer – Seban dans le cadre de la mission d'étude et d'assistance relative à l'évolution institutionnelle à l'échelle du Pays d'Arles

Sommaire

1. Analyse juridique par le cabinet SEBAN

2. Analyse financière et fiscale par le cabinet KLOPFER

1. Analyse juridique par le cabinet SEBAN

	Rapport au Premier ministre	Critiques
Partie I – Une institution nécessaire	<p>1- <u>Une institution à la genèse difficile et au fonctionnement complexe</u></p> <p>a) La genèse de la Métropole Aix-Marseille-Provence s'est révélée difficile, du fait des réticences de certains élus locaux</p> <p>b) Le fonctionnement institutionnel spécifique de la Métropole traduit la recherche d'un équilibre politique local</p> <p>b.1) <u>Les institutions de la Métropole font une large place à la ville de Marseille, tout en assurant la représentation des autres collectivités</u></p> <p>240 sièges en tout dont : 108 pour Marseille, 17 pour Aix-en-Provence, 5 pour Salon-de-Provence, Aubagne et Martigues, 4 pour la Ciotat, Marignane, Vitrolles et Istres, 2 pour Miramas et 1 pour les autres communes (82)</p> <p>b.2) <u>Les compétences de la Métropole font l'objet d'un processus transitoire, accompagné par l'État</u></p>	<p>Cela démontre bien que l'absence de volonté politique est un obstacle à la construction d'un projet commun</p> <p>Cela pose nécessairement la question de la représentation des petites communes</p>
	<p>2 – <u>Un territoire spécifique</u></p> <p>a) Une Métropole vaste mais polycentrique</p> <p>1,85 millions d'habitants – 3 150 km² (six fois le Grand Lyon et quatre fois le Grand Paris) Des difficultés qui ont tendance à être concentrées à Marseille</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Le Pays d'Arles est vaste et éloigné de Marseille ; les transferts quotidiens de masse salariale du Pays d'Arles vers la Métropole de Nîmes et la Métropole de Marseille sont équivalents ; proximité avec Avignon - Le territoire de la MAMP est déjà très étendu et l'intégration du Pays d'Arles, qui représente 40% du territoire départemental pose la question de l'échelon d'exercice des compétences intercommunales - Marseille connaît déjà de nombreuses difficultés : l'intégration du Pays d'Arles, aux caractéristiques radicalement différentes (forte dominante rurale, faible densité de population, importance des espaces agricoles

	<p>b) Un territoire aux fortes potentialités de développement</p> <p>c) Un ralentissement démographique lié à un manque d'attractivité</p> <p>d) Un territoire fortement marqué par les inégalités</p>	<p>et naturels), viendrait encore compliquer l'harmonisation sur le territoire de la Métropole</p>
	<p>3 – <u>Le nécessaire accompagnement de l'État</u></p>	
	<p>4 - <u>L'ensemble de ces données confirme la pertinence de la création d'une collectivité métropolitaine</u></p>	
<p>Partie II- La question du périmètre</p>	<p>1- <u>Une situation unique en France</u></p> <p>MAMP = 62,4% de la superficie et 91,5% de la population du Département des Bouches-du-Rhône tout en comprenant une commune du Var (Saint-Zacharie) et de Vaucluse (Pertuis).</p> <p><i>« 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.</i></p> <p><i>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).</i></p> <p><i>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</i></p>	

	<p><i>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.</i></p> <p><i>Aujourd'hui, les élus du pays d'Arles sont face à une situation complexe au regard d'enjeux ou d'intérêts contradictoires :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <i>• 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 ;</i> <i>• 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 ;</i> <ul style="list-style-type: none"> <i>• d'autres veulent avant tout que soient reconnues et valorisées les spécificités de leur territoire ;</i> <i>• une majorité des maires critiquent le fonctionnement actuel de la Métropole mais se déclarent prêts à l'intégrer si celle-ci change ».</i> 	<p>Pour quelle(s) raison(s) cela ne serait pas viable ? Il s'agirait du même schéma que celui de Lyon : il ne s'agit pas tant d'une question de viabilité que d'une posture de principe d'un refus de renouveler l'exemple de Lyon</p> <p>En tout état de cause, le Pays d'Arles propose une autre alternative que celle évoquée : la création d'une collectivité à statut à particulier issue de la « fusion » des trois intercommunalités actuelles et du Département. Cette collectivité exercerait les compétences d'une communauté d'agglomération, voire d'une communauté urbaine, ainsi que celles d'un département. Elle pourrait procéder à la délégation d'une partie des compétences départementales au profit de la Région PACA (ce qui pourrait également être envisagé par l'octroi, par le législateur, de compétences spécifiques à la Région, dans le cadre de la différenciation, telle qu'elle résultera de la réforme constitutionnelle actuellement en cours d'examen).</p>
	<p style="text-align: center;">2- <u>La question du pays d'Arles</u></p> <p>a) Certains évoquent une collectivité expérimentale à statut particulier issue d'une intercommunalité unique résultant de la fusion des trois actuelles intercommunalités</p>	<p>Ainsi que cela a été indiqué <i>supra</i>, le projet consiste en la création d'une collectivité à statut particulier issue de la « fusion » des trois intercommunalités actuelles et du Département.</p> <p>La fusion des EPCI à fiscalité propre donnerait lieu à un nouvel EPCI à fiscalité propre, et non à une collectivité à statut particulier</p>

	<p>« 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 ».</p> <p>a.1) <u>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</u></p> <p>« 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.</p> <p>Deux options sont possibles :</p> <p>- 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.</p>	<p>comme semble le penser le Préfet (la procédure est prévue à l'article L. 5211-41-3 du CGCT).</p> <p>Par ailleurs la notion de « <i>collectivité expérimentale à statut particulier</i> » ne recouvre aucune réalité juridique. Il s'agit d'une confusion entre ce qui relève déjà du droit positif et qui est d'ailleurs la proposition du Pays d'Arles, à savoir la création d'une collectivité à statut particulier, et ce qui relève du projet de loi constitutionnelle qui prévoit, à ce stade, la possibilité de pérenniser une expérimentation sur une partie seulement du territoire.</p> <p>Le projet présenté par le Pays d'Arles nécessite seulement le vote d'une loi ordinaire, comme cela a été le cas pour toutes les collectivités à statut particulier déjà créées, et comme cela sera le cas pour la création de la collectivité à statut particulier de Marseille (qui sera le produit de la « fusion » de la Métropole et du Département). D'ailleurs, la création des deux collectivités à statut particulier, celle de Marseille et celle du Pays d'Arles, pourrait être votée dans le cadre d'une même loi.</p> <p>Dans le cadre du projet porté par le Pays d'Arles, l'exercice des compétences départementales est simple : celle-ci relèvent de la collectivité à statut particulier créée sur le territoire ; certaines d'entre elles pourront être déléguées à la Région.</p> <p>Pourquoi peut-elle être difficilement retenue en ce qui concerne le Pays d'Arles mais encouragée pour la MAMP ? La question de la distinction de la collectivité à statut particulier par rapport à un département est inopérante puisque, précisément, la collectivité à statut particulier permet de faire du « sur mesure ».</p>
--	---	--

	<p><i>- 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.</i></p> <p><i>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.</i></p> <p><i>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.</i></p> <p><i>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 ».</i></p> <p><u>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</u></p>	<p>En l'occurrence, M. Muselier soutient ce projet.</p> <p>C'est-à-dire ?</p> <p>La collectivité à statut particulier ne bénéficierait naturellement pas que des ressources des actuelles intercommunalités mais aussi de celles du département dont elle serait également issue (en somme les ressources du Départements seraient réparties entre les deux collectivités à statut particulier du territoire).</p> <p>Cette affirmation est contredite par le Préfet lui-même qui indique <i>supra</i> que « la Métropole gère d'ores-et-déjà les transports interurbains et scolaires dans le Pays d'Arles ».</p> <p>Le Préfet semble croire, de façon erronée, que, quand bien même deux collectivités à statut particulier intégrant une partie du Département seraient créées sur le territoire départemental, les ressources départementales bénéficieraient à la seule MAMP.</p> <p>Les ressources propres comprendront celles du Département.</p>
--	--	--

« 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.

La loi peut imposer la répartition.

	<p><i>- 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.</i></p> <p><i>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). 14/107</i></p> <p><i>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.</i></p> <p><i>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 ».</i></p> <p>b) La fusion intégrale de la Métropole et du conseil départemental, englobant le pays d'Arles dans cette nouvelle collectivité <i>sui generis</i> présente beaucoup d'avantages en termes d'influence politique, de mutualisation des moyens administratifs et d'optimisation des ressources financières</p> <p><u>b.1) La fusion sur l'intégralité du périmètre départemental présente de nombreux avantages</u></p> <p><i>« elle éviterait un processus complexe de transfert de charges et de moyens entre l'entité fusionnée et l'institution qui subsisterait à l'ouest</i></p>	<p>Encore une fois, il ne s'agirait pas d'une « <i>collectivité expérimentale</i> ».</p> <p>Plus précisément, les maires concernés ont dit souhaiter travailler avec Mme Vassal, ce qui ne signifie pas qu'ils adhèrent à l'intégration du Pays d'Arles à la Métropole.</p> <p>On ne peut que regretter le manque de rigueur de l'analyse, qui porte sur la création d'un type de collectivité n'existant pas et n'étant pas réclamé par le Pays d'Arles (une « <i>collectivité expérimentale à statut particulier</i> »), ainsi que la faiblesse des arguments qui consistent à affirmer, sans le démontrer ou l'étayer, que le projet du Pays d'Arles n'est pas réalisable financièrement. Le Préfet fait également fi de l'exemple de Lyon.</p> <p>La récente fusion des régions a démontré que les économies n'étaient pas nécessairement au rendez-vous dans le cadre de collectivités extrêmement vastes. La mutualisation des moyens administratifs et l'optimisation des ressources financières sont seulement abordées ici mais en aucun cas approfondies.</p>
--	--	---

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 et de simplifier ou sécuriser 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 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 ».*

Le Préfet lui-même a refusé d'édicter un arrêté de périmètre dans le cadre d'une procédure de fusion initiée par les EPCI à fiscalité propre du Pays d'Arles (le dernier refus date du 28 août 2018 et fait l'objet d'un recours devant le TA de Marseille). Il est particulièrement piquant de relever que, aujourd'hui, cela fait partie de ses propositions.

Plus haut, le Préfet évoquait la complexité de la création de deux collectivités à statut particulier sur le territoire départemental. Alors même que cette affirmation peut être discutée, l'énonciation des compétences étant alors clairement identifiée dans la loi, un exercice différencié de compétences est, en revanche, lui-même source d'une indéniable complexité.

Des petites communes seront donc amenées à exercer des compétences intercommunales, c'est-à-dire des compétences dont l'exercice a été jugé plus pertinent à l'échelon intercommunal par le législateur : en quoi cela serait-il pertinent ? Si cela doit amener à la création de syndicats, en quoi cela s'inscrit-il dans la logique qui consiste précisément à rationaliser ces structures ?

b.3) Les oppositions à cette fusion semblent limitées à quelques communes

Le Préfet indique que les maires de la MAMP ont préféré ne pas se prononcer sur le sujet.

Il précise que « *seule une minorité* » des élus du Pays d'Arles sont opposés au projet, tout en admettant que l'opposition concerne les communes les plus peuplées. Il fait valoir que les consultations citoyennes organisées ont donné lieu à une faible participation.

Il soutient enfin que « *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

« [...] »

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.

Encore une fois, les élus ont seulement fait part de leur volonté de travailler avec Martine Vassal.

En ce qui concerne les consultations citoyennes, le Préfet omet d'évoquer les consultations qui se sont déroulées à Arles, Barbentane, Eyragues, Saint-Pierre-de-Mézoargues, Verquières, pour lesquelles la participation a pu atteindre entre 40 et 60%. Au demeurant, si, dans certaines communes, la participation a été faible, cela est très souvent le cas pour ce type de consultation, et les résultats, non précisés par le Préfet, sont sans appel : au total, entre 67,44 et 98,71% de la population s'est prononcée en faveur du Pays d'Arles.

S'agissant des acteurs économiques, les affirmations du Préfet ne sont pas étayées.

Le recours à la procédure de modification des limites territoriales départementales, prévue par les dispositions de l'article L. 3112-1 du CGCT, semble, à ce stade, ne pas recueillir l'assentiment du Département de Vaucluse puisque sa requête tendant à intégrer les Communes de la CATP n'apparaît pas souhaitable selon le Préfet. Il faudrait alors, ici aussi, passer en force, contre la volonté des élus.

Au surplus, ces dispositions, issues de l'ordonnance n° 45-2604 du 2 novembre 1945 relative à la procédure de modification des circonscriptions administratives territoriales, n'ont, à ce jour, pas fait l'objet d'un contrôle de constitutionnalité. Or sa conformité au principe de libre administration des collectivités territoriales pourrait être soulevée dès lors qu'il n'est pas prévu que les communes concernées soient consultées.

On nous parle création d'un SMO tout en expliquant que créer une structure Pays d'Arles en plus, cela ne va pas...

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 1er 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 1er 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

La création par la loi d'un SMO, sans recueillir à tout le moins l'avis des collectivités concernées, pourrait être regardée comme méconnaissant le principe de libre administration des collectivités territoriales garanti par l'article 72 de la Constitution (v. en ce sens : Cons. const. 25 avril 2014, n° 2014-391 QPC, *Commune de Thonon-les-Bains et autre*).

Le SMTC n'a pas été créé par la loi mais par ses membres suivant les dispositions législatives applicables en matière de syndicat mixte ouvert.

	<p style="text-align: center;">3- <u>Pertuis (Vaucluse) et Saint Zacharie (Var)</u></p> <p>« [...] »</p> <p><i>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.</i></p> <p>[...]</p> <p><i>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).</i></p> <p>[...]</p> <p><i>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 puisse être, en l'état du droit, prononcé par simple arrêté préfectoral. [...] ».</i></p>	<p>Une procédure de changement des limites départementales sera également nécessaire (article L. 3112-1 du CGCT).</p> <p>Le retour de compétences intercommunales aux communes est pourtant proposé dans le cadre du projet défendu par le Préfet. En quoi est-ce donc un problème ?</p>
<p>Partie III – Consolider la gouvernance</p>	<p style="text-align: center;">1- <u>L'organisation politique</u></p>	<p>On regrettera que le Préfet n'ait pas jugé opportun d'examiner l'organisation politique qui pourrait être mise en place en cas de coexistence de deux collectivités à statut particulier, alors même que cela fait partie des propositions qui lui ont été soumises, que cette solution ne nécessite pas de modifier la constitution et répond aux attentes affichées.</p>

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

« [...]

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.

[...]

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. [...]

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. [...]

Le Préfet propose de réduire le nombre de sièges de l'assemblée délibérante ... tout en augmentant le nombre de communes membres. Il s'en infère nécessairement une très faible représentation des petites communes.

En effet, le principe d'égalité devant le suffrage tel qu'il est formulé par le Conseil constitutionnel implique une répartition des sièges établie selon une règle de proportionnalité à la population. Si le Conseil constitutionnel assortit le principe d'égalité devant le suffrage d'une exception, lorsque le législateur souhaite tenir compte d'impératifs d'intérêt général susceptibles d'atténuer la portée de cette règle fondamentale, c'est seulement dans une mesure limitée (Cons. const. 20 juin 2014, n° 2014-405 QPC, *Commune de Salbris*).

D'une manière générale, chaque solution proposée présente des inconvénients non négligeables (question de l'équilibre entre prise en compte de l'intérêt métropolitain et représentativité des territoires, poids de Marseille par rapport aux autres communes, nombre de sièges par circonscription faible et peu pertinent par rapport à la nature du scrutin, etc.).

Adopté par ordonnance, puis ratifié par la loi, ce modèle n'a pas encore été validé par le Conseil constitutionnel. Il n'est pas exclu qu'il fasse l'objet d'une QPC à l'occasion des prochaines élections de 2020.

	<p>a.3) <u>Un scrutin de liste proportionnel (avec prime majoritaire) à deux tours à l'échelle départementale (circonscription électorale unique) aurait un avantage évident</u></p> <p>a.4) <u>Prévoir un mode de scrutin mixte permettrait l'élection de deux types de conseillers métropolitains</u></p> <p>b) Par ailleurs, les perspectives de réussite de cette fusion sont largement tributaires de la question du calendrier</p> <p>b.1) <u>Un processus simultané avec une fusion/extension, pour lequel plusieurs hypothèses sont envisageables</u></p> <p>b.1.1) <i>Les élections métropolitaines se tiennent en décembre 2020 pour une création de la Métropole au 1er janvier 2021</i></p> <p>b.1.2) <i>Les élections métropolitaines se tiennent en décembre 2021 et une création au 1er janvier 2022</i></p> <p>« <i>mais cela suscite deux questions :</i></p> <p>- <i>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 ;</i></p> <p>- <i>cette élection se situerait à quelques mois des élections présidentielle et législatives. [...] ».</i></p> <p>b.2) <u>Un processus progressif par étapes pourrait par ailleurs être envisagé</u></p> <p>« <i>selon plusieurs modalités et à échéances variées :</i></p>	<p>Pour qui et pourquoi cela ne serait pas une bonne chose ? Quel motif d'intérêt général suppose de précipiter les évolutions institutionnelles proposées ? Ne faudrait-il pas mieux prendre le temps de réfléchir, afin de ne pas avoir à procéder à de nouvelles modifications dans quelques années ?</p> <p>En quoi cela est-il problématique ? Les fusions de communautés par mise en œuvre du SDCI ont eu lieu au 1^{er} janvier 2017, soit quelques mois avant les élections présidentielles et législatives : en quoi cela a-t-il constitué une problématique d'un point de vue juridique, opérationnel ou en termes d'intérêt général ?</p> <p>Dans la mesure où il est envisagé de restituer des compétences aux communes, que signifie « <i>approfondissement de l'organisation métropolitaine</i> » ? L'extension fait-elle référence à</p>
--	--	---

	<p>-2 étapes : approfondissement de l'organisation métropolitaine/extension puis fusion au 1er janvier 2022 ;</p> <p>-3 étapes : approfondissement de l'organisation métropolitaine, puis extension puis fusion au 1er janvier 2024.</p> <p>[...] ».</p> <p>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</p> <p>c.1) <u>Les maires sont très attachés à ce que leur rôle ne soit pas fortement réduit</u></p> <p>« [...] 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.</p> <p>Deux points de vigilance doivent être cependant signalés sur cette proposition :</p> <ul style="list-style-type: none"> • 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. Ainsi, il pourrait être proposé que « le Sénat des maires » puisse demander une seconde délibération du conseil métropolitain dans certains cas 	<p>l'intégration du Pays d'Arles et la fusion à la création de la collectivité à statut particulier ?</p> <p>Il est donc clairement proposé que la population du Pays d'Arles, qui représente 40% du territoire départemental, ne puisse disposer d'un pouvoir de blocage : inversement donc, l'ensemble des décisions peut être adopté sans son accord.</p> <p>Le « Sénat des maires » ne serait pas une collectivité territoriale distincte mais un organe de la Métropole, de sorte que la question juridique posée de la « tutelle » ne se pose pas.</p> <p>Il n'y aurait donc pas de pouvoir décisionnel et le « Sénat des maires » perdrait son intérêt, tout en complexifiant la procédure d'élaboration des décisions. En revanche, la recherche d'une solution, même inopérante, atteste de ce que le Préfet ne parvient pas à dépasser malgré tout la difficulté d'une absence de représentativité d'un certain nombre de communes.</p>
--	--	---

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.

[...] ».

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

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 ».

Dans le cas de la MAMP, il serait possible de conférer une fiscalité propre aux territoires (en plus d'une personnalité juridique), dès lors que la Métropole n'aurait pas, contrairement à la MGP, le statut d'EPCI à fiscalité propre (v. article L. 5219-1 du CGCT sur la MGP et article L. 5210-2 du même code sur l'impossibilité d'appartenir à plus d'un EPCI à fiscalité propre).

Ainsi que l'indique le Préfet lui-même : quid des compétences déléguées ?

	<p>c.2.2) <i>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</i></p> <p>c.2.3) <i>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.</i></p>	<p>Cela démontre bien que le territoire de la Métropole serait disproportionné et nécessiterait, à tout le moins, une déconcentration des institutions.</p> <p>Cette solution imposerait, en outre, une organisation particulière des services de la collectivité et pose véritablement la question de la libre administration des collectivités territoriales.</p> <p>En réalité, ces tentatives pour contraindre à une déconcentration forcée des services métropolitains atteste de ce qu'il est particulièrement difficile de se passer d'un échelon intercommunal à une échelle pertinente.</p>
	<p style="text-align: center;">2- <u>Les compétences</u></p> <p><i>« [...] 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 "rétrocédées" ».</i></p> <p>a) Du côté de l'État, plusieurs points d'attention semblent devoir présider à l'analyse des propositions formulées par les différents maires</p> <p>b) De nombreux maires estiment que la métropole doit se recentrer sur des compétences stratégiques et restituer aux communes certaines compétences de proximité</p> <p><i>« [...] 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 ».</i></p>	<p>Cela signifie-t-il que toutes les communes françaises de plus de 1 000 habitants seraient en mesure de solliciter une restitution des compétences transférées aux intercommunalités ?</p> <p>Ce seuil n'est pas sérieux : comment une commune de cette taille peut-elle mieux gérer, à son échelle, les compétences concernées ?</p> <p>Le législateur a fixé à 15 000 habitants le seuil minimum des EPCI à fiscalité propre (article L. 5210-1-1 du CGCT) en leur conférant, dans le même temps, nombre de compétences obligatoires.</p> <p>Combien y a-t-il de communes de moins de 15 000 habitants dans le Département des Bouches-du-Rhône ?</p> <p>Qu'entend-t-on exactement par conventionnement ? S'agirait-il de recourir à la délégation de compétences, pourtant critiquée par le Préfet dans le cadre du projet du Pays d'Arles ?</p>

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

Le Préfet identifie lui-même un certain nombre d'inconvénients et les solutions qu'il propose sont sources de complexité.

Au demeurant, en ce qui concerne le Pays d'Arles, deux intercommunalités ont la compétence optionnelle en matière de voirie : la CCVBA et la CATP. Cette dernière a, en outre, un intérêt communautaire assez large puisqu'il recoupe les voies limitrophes entre les communes de la Communauté d'agglomération et les voies de desserte des zones d'activités et zones d'aménagement concerté intercommunales, ainsi que les parcs de stationnement favorisant le rabattement vers des transports collectifs et ceux réalisés dans le cadre d'une opération de compétence communautaire. Que deviendraient ces compétences : gérées à un niveau métropolitain trop éloigné auquel le Préfet tente de remédier ou par un niveau communal qui ne les gère plus depuis plusieurs années ?

Cela va amener à une division importante de la compétence voirie et sera facteur d'incompréhension des usagers ; là encore, le

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

raisonnement du Préfet est incompréhensible : sans jamais expliquer en quoi la proposition du Pays d'Arles n'est pas territorialement cohérente pour l'exercice des compétences, il fait, dans tous ses développements, un aveu incontestable de l'inadéquation du périmètre territorial qu'il retient pour une métropole à l'échelle de l'ensemble des Bouches du Rhône.

Le Préfet ne démontre pas la pertinence du mécanisme proposé. Outre la division de la compétence entre collectivité à statut particulier et communes, la compétence ne serait pas exercée de la même manière par la collectivité ou les communes selon le territoire.

En outre, encore une fois, le Préfet propose de recourir à la délégation de compétence, décrite en ce qui concerne le projet du Pays d'Arles.

Cela semble être un nouveau facteur de complexité qui ne se justifie ici que par une posture non étayée et une volonté de mettre en place, quel qu'en soit le prix, une structure à l'échelle départementale.

à la Métropole pourrait être reporté par le législateur au-delà du 1er 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

« Concéder » le retour de la compétence tourisme en affirmant que c'est une compétence obligatoire des EPCI est un leurre puisque la loi Montagne 2 a permis à certaines communes de conserver cette compétence.

Le motif de la restitution est donc politique et non objectif, au regard de l'intérêt général ; plus largement, les retours de compétences ne sont pas fondés sur leur pertinence et l'intérêt général mais sur la volonté de « faire accepter » un projet confiscatoire pour les communes, au regard de la représentativité proposée notamment.

« 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 ;

Qu'est-ce que cela signifie concrètement ? Quelle assurance, d'un point de vue juridique, est proposée pour répondre aux inquiétudes des communes ? *A priori* aucune

• 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

« [...] »

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 ».

A quel type d'établissements publics fait-on ici référence, alors même que, à ce stade, il semble exclu de donner aux territoires une personnalité juridique et une fiscalité propre. Cela signifie-t-il qu'il faudrait également prévoir une dérogation sur ce point pour la MAMP ? Qu'entend-on par la constitution « sur certains périmètres » ? Faudrait-il envisager un schéma institutionnel différent selon les parties de territoire de la Métropole ? En quoi cela serait-il plus acceptable et pertinent que la constitution de deux collectivités à statut particulier ? La complexité et l'illisibilité du droit applicable n'en seraient que renforcées.

La compétence serait donc, elle aussi, divisée ?

Le principe est que l'intérêt communautaire ou métropolitain est défini par les intercommunalités elle-même. Cela permet de respecter la volonté de chacune, mais aussi d'introduire de la souplesse : si les critères sont mal définis en l'espèce, il faudra voter une nouvelle loi. Est-ce vraiment le rôle du législateur ?

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 [...]*
- 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 ; [...] ».*

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.

Les solutions proposées tendent à revenir sur la politique du législateur de rationalisation des syndicats et introduisent, sous couvert de souplesse, beaucoup de complexité et de dérogation au droit de l'intercommunalité. Tous les mécanismes envisagés démontrent que, en réalité, l'échelon intercommunal, à une échelle raisonnable, est indispensable et que l'exercice des compétences intercommunales ne s'avère pas pertinent à l'échelle communale (dans le cas contraire, cela signifierait que les intercommunalités ne sont pas nécessaires) ou départementale (le territoire étant alors beaucoup trop vaste).

Le but est de simplifier le paysage institutionnel et de créer une métropole forte. Mais le résultat sera de la complexité nouvelle et un manque de lisibilité pour les administrés.

Comment cela fonctionnerait-il, en pratique, avec plus d'une centaine de communes membres et un territoire de plus de 5 000 km² ?

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" ».

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

2 – Un territoire spécifique

- a) Une Métropole vaste mais polycentrique
- b) Un territoire aux fortes potentialités de développement
- c) Un ralentissement démographique lié à un manque d'attractivité
- d) Un territoire fortement marqué par les inégalités

3 – Le nécessaire accompagnement de l'État

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

Partie II- La question du périmètre

1- Une situation unique en France

2- La question du pays d'Arles

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

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

b.2) Une fusion intégrale suppose toutefois un alignement des compétences qui devra être anticipé

b.3) Les oppositions à cette fusion semblent limitées à quelques communes

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

b.5) Enfin cette fusion intégrale ne peut être souhaitée par les élus que si la Métropole évolue

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

Partie III – Consolider la gouvernance

1- L'organisation politique

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

a.1) Dans la mesure où l'on considère que l'on crée une collectivité nouvelle à partir de la Métropole et du Département

a.2) Certains élus préconisent un mode de scrutin proportionnel avec prime majoritaire qui se déclinerait dans le cadre de circonscriptions infra-départementales

a.3) Un scrutin de liste proportionnel (avec prime majoritaire) à deux tours à l'échelle départementale (circonscription électorale unique) aurait un avantage évident

a.4) Prévoir un mode de scrutin mixte permettrait l'élection de deux types de conseillers métropolitains

b) Par ailleurs, les perspectives de réussite de cette fusion sont largement tributaires de la question du calendrier

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^{er} janvier 2021

b.1.2) Les élections métropolitaines se tiennent en décembre 2021 et une création au 1^{er} janvier 2022

b.2) Un processus progressif par étapes pourrait par ailleurs être envisagé

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

- a) Du côté de l'État, plusieurs points d'attention semblent devoir présider à l'analyse des propositions formulées par les différents maires
- b) De nombreux maires estiment que la métropole doit se recentrer sur des compétences stratégiques et restituer aux communes certaines compétences de proximité
 - b.1) La compétence « voirie », option largement évoquée par les élus, présente plusieurs écueils mais peut être envisagée favorablement
 - 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
 - b.3) La compétence tourisme, essentiellement demandée dans l'optique d'un retour aux communes de la gestion des offices de tourisme
 - 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
 - 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
 - b.6) Le retour des compétences liées à l'eau et à l'assainissement ne semble pas souhaitable
 - b.7) La gestion des équipements sportifs et culturels
- 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
- 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
- e) l'opportunité de réfléchir à une consolidation de certaines compétences métropolitaines

3- les moyens financiers

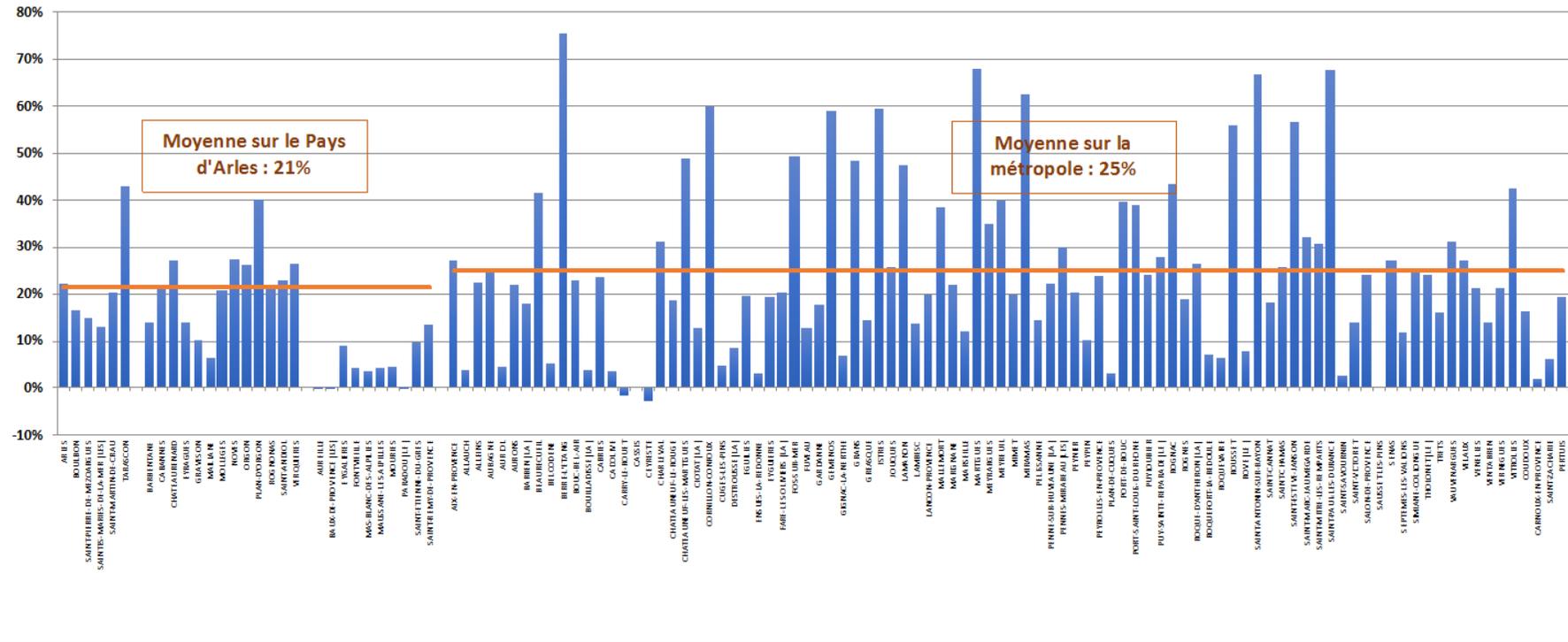
2. Analyse financière et fiscale par le cabinet Michel KLOPFER

	<u>Ce que dit le rapport</u>	<u>Remarques</u>
1. Concernant la mise en place d'un dispositif d'exercice des compétences à géométrie variable (page 29)	L'allègement des compétences de la métropole pourrait passer par un retour de compétences aux communes. Cette solution est envisagée grâce à la « <i>constitution au cas par cas de quelques syndicats</i> ». Le rapport précise que « <i>le recours à une telle option devrait rester strictement limité sous le contrôle du Préfet</i> ».	<p>Alors que l'Etat a poussé à la suppression de Syndicats intercommunaux, dans le même temps l'encouragement à la création de syndicats pour la gestion de compétences de proximité n'est pas inédit.</p> <p>En effet, le vaste mouvement de fusions de communautés survenu en 2017 a entraîné une harmonisation des compétences au sein des nouveaux EPCI. Afin de gérer des compétences exercées uniquement sur certaines des communautés préexistantes à la fusion (empiriquement des communautés plus rurales), les préfets de différents départements ont largement autorisé les communes à créer des syndicats dont le périmètre recouvrait une ancienne communauté.</p> <p>De tels syndicats ont été créés pour la gestion de compétences de proximité comme, par exemple, l'« enfance, jeunesse » ou « les activités périscolaires ».</p> <p>La création de tels syndicats, outre la mobilisation de moyens spécifiques pour assurer leur fonctionnement alors que la mutualisation est privilégiée dans la gestion publique, soulève <u>deux enjeux financiers principaux</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le périmètre de l'évaluation des charges liées à la compétence rétrocédée doit être exhaustif (prise en compte des charges indirectes, coût moyen annualisé pour les dépenses liées à un équipement, mécanisme de reprise de dette) ; - Une clé de répartition pertinente entre les communes doit être trouvée pour affecter une quote-part de ces charges à chacune des communes concernées. <p>Le montant ainsi évalué et réparti entre les communes servira de base à l'appel par le syndicat d'une contribution budgétaire ou fiscalisée.</p>
2. Concernant le montant des attributions de compensation de la métropole (page 31)	« <i>Le contexte politique local tendu qui a prévalu avant la création de la métropole a conduit à dénaturer le mécanisme des attributions de compensation. (...) Les attributions de</i>	<p>Le budget de la Métropole est <u>contraint par le pacte fiscal financier</u> conclu en juin 2016 entre les 92 maires. Celui-ci <u>impose le maintien des reversements aux communes qui préexistaient dans chacune des communautés avant la fusion.</u></p> <p>Certains EPCI ont profité de cet effet d'aubaine : entre 2013 et 2015, les 6 anciennes communautés ont majoré leurs attributions de compensation de 181 M€ (+35%). L'intégration des DSC dans les attributions de compensation peut expliquer en partie une telle évolution (la Métropole l'évalue à</p>

	<i>compensation ont augmenté de 35% entre 2013 et 2015 »</i>			119,9 M€), ce qui, néanmoins, constituait une pratique courante dans les communautés appelées à fusionner.						
en M€	2013			2014			2015			AC 2016
	AC	DSC	TOTAL	AC	DSC	TOTAL	AC	DSC	TOTAL	
SAN OUEST PROVENCE	68,9	13,2	82,1	98,6	15,0	113,6	138,7	7,2	145,9	138,7
CA SALON BERRE DURANCE	71,2	5,5	76,7	71,2	10,0	81,2	82,4	12,3	94,7	81,9
CA PAYS D'AUBAGNE ET DE L'ETOILE	18,9	4,4	23,3	18,9	4,4	23,3	23,3	0,0	23,3	23,3
CA DU PAYS D'AIX	88,6	61,4	150,0	146,7	5,3	152,0	147,0	7,7	154,7	161,2
CU DE MARSEILLE PROVENCE METROPOLE	196,1	12,5	208,5	196,1	12,5	208,5	196,1	12,5	208,5	183,3
CA PAYS DE MARTIGUES	76,0	24,7	100,7	98,3	0,0	98,3	112,8	6,4	119,1	115,9
TOTAL	519,6	121,6	641,2	629,7	47,2	676,9	700,3	46,0	746,3	704,4
	<p>Les exercices 2017 et 2018 sont affectés par des transferts de charges mais également par des retours de compétences vers les communes et par une nouvelle intégration des DSC des anciennes communautés du Pays d'Aix-en-Provence et de Salon-Berre (Agglopoles) (+13,5 M€). D'après le rapport d'orientations budgétaires 2019 d'AMP, les attributions de compensation devraient s'élever à 644,5 M€.</p> <p>Dans ce contexte, les attributions de compensation aux communes représenteraient encore 34% des recettes de fonctionnement de la Métropole.</p> <p>Tout porte à croire que les intercommunalités du Pays d'Arles se comporteraient de la même façon que celles intégrées dans la métropole AMP, cristallisant ainsi leurs recettes et contribuant à rigidifier les dépenses de la métropole.</p> <p>Alors que le rapport du préfet préconise de dégager des marges de manœuvre pour la Métropole, la présidente de la Métropole souhaite le maintien du niveau de reversement aux communes : « <i>Alors que tout l'édifice juridique et institutionnel peut être bouleversé, je veux donner à nos concitoyens, comme aux décideurs du territoire, des repères, une boussole, des marqueurs forts de notre volonté : aucune hausse des taux de fiscalité métropolitaine, avoir une stabilité de notre politique d'abattements fiscaux et un <u>maintien des attributions de compensation aux communes</u></i> » (18 octobre 2018, première réunion de la présidente au conseil métropolitain).</p>									

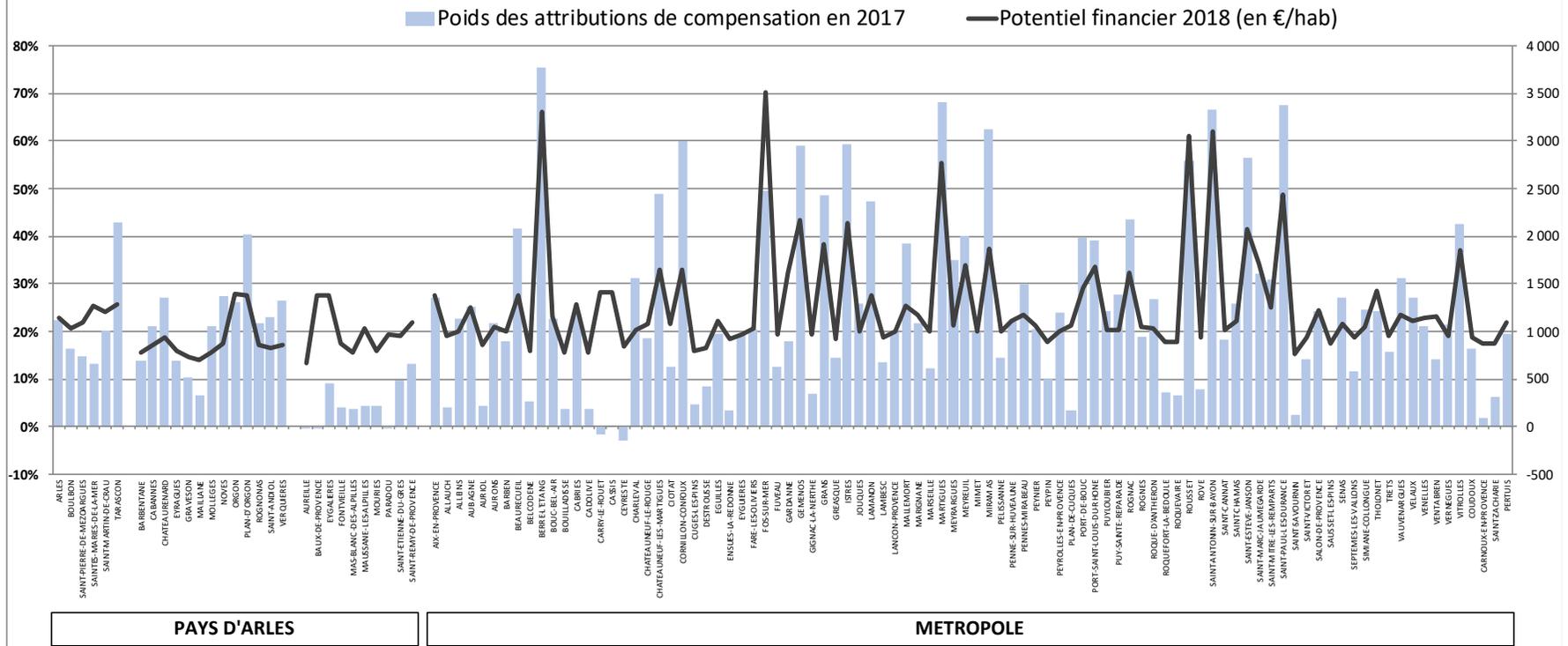
Le poids des attributions de compensation dans les recettes de fonctionnement des communes est sensiblement le même en moyenne entre le Pays d'Arles (21%) et la Métropole (25%). Toutefois, la moyenne de la Métropole recoupe de très grandes disparités : 27% à Aix-en-Provence / 75% à l'Etang-de-Berre / 13% à La Ciotat / 59% à Istres / 12% à Marseille / 68% à Martigues / 63% à Miramas / 24% à Salon-de-Provence

Poids de l'attribution de compensation dans les recettes de fonctionnement des communes en 2017
- RRF nettes des produits de cession -



Une corrélation nette peut être établie entre le poids de l'attribution de compensation dans les recettes de fonctionnement des communes et le niveau de leur richesse fiscale. Néanmoins, des écarts existent du fait des transferts de charges et des intégrations de DSC dans les attributions de compensation.

Corrélation entre le poids des attributions de compensation et la richesse fiscale de la commune



=> Le niveau élevé de certaines attributions de compensation s'explique certes par des effets d'aubaine avant la fusion (intégration de DSC notamment) mais également par la concentration de poches de richesse fiscale structurantes du territoire.

3. Concernant les possibilités de révision des attributions de compensation (page 32)

Dans l'objectif de dégager des marges de manœuvre financières à la Métropole, le rapport préconise la réduction des

Les options envisagées dans le rapport vont à l'encontre de l'avis du Conseil d'État du 12 juillet 2016 (n°391.635), sollicité par le Gouvernement pour connaître les conditions d'assouplissement des règles de modification des attributions de compensation.

	<p>attributions de compensation.</p> <p>Il est relevé que la « <i>révision facultative</i> (des attributions de compensation) <i>n'a pas trouvé à s'appliquer depuis la création de la Métropole pour des raisons politiques</i> ».</p> <p>« <i>Une éventuelle réforme institutionnelle pourrait chercher à diminuer la part de ces attributions de compensation et à renforcer leur équité</i> ». Et le rapport d'avancer des pistes de « <i>plafonnement des attributions de compensation</i> », de « <i>fixation d'écart minimum</i> » ou de « <i>remise à plat complète</i> ».</p>	<p>Deux principes ont guidé le Conseil d'État dans son avis : le principe de libre administration des collectivités territoriales et le principe selon lequel aucune collectivité territoriale ne peut exercer une tutelle sur une autre.</p> <p>Une baisse des versements aux communes doit donc, selon les principes avancés par le Conseil d'Etat, « <i>être proportionnée au motif d'intérêt général qui la justifie et comporter des conditions et des garanties suffisantes pour les collectivités concernées</i> ».</p> <p>Le Conseil d'État en déduit que <u>le régime de révision libre des attributions de compensation qui vise à corriger le caractère historique des attributions de compensation ne peut être substantiellement assoupli.</u></p> <p><u>Nota</u> : dans le contexte d'achèvement de la carte de l'intercommunalité et du mouvement de fusions de communautés, le Gouvernement cherchait à assouplir le mécanisme de fixation libre de l'attribution de compensation et de répartition libre du FPIC. La loi de finances pour 2017 a traduit cet avis du Conseil d'État : elle assouplit la procédure et les règles de révision des attributions de compensation dans le cas précis d'une fusion, posant 2 cadres de révision libre :</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'un sans limite dans le temps, sur délibérations concordantes de l'EPCI à la majorité qualifiée des 2/3 et des communes intéressées (ce n'est rien d'autre que la transposition de la procédure classique) ; - l'autre limité aux deux premières années suivant la fusion (au lieu d'une année jusqu'à présent) : sur délibération de l'EPCI à la majorité qualifiée des 2/3 (et non plus à la majorité qualifiée des communes comme jusqu'alors), dans la double limite de +/-30% des attributions de compensation et de 5% des recettes réelles de fonctionnement de la commune concernée (au lieu de +/-15% des AC jusqu'alors). <p>=> Les options de réduction des attributions de compensation envisagées dans le rapport vont à l'encontre du principe de libre administration des collectivités locales rappelé récemment par le Conseil d'État. Elles ne pourraient donc <u>pas être appliquées sur le Pays d'Arles</u> en cas de fusion avec la Métropole.</p> <p>Contrairement à ce qui est indiqué dans le rapport, et malgré la « <i>légitimité démocratique</i> » et le « <i>mode de gouvernance resserré</i> » dont serait dotée la nouvelle collectivité métropolitaine, <u>elle ne pourrait pas « procéder à une révision unilatérale des AC afin de financer des projets structurants sur son territoire ».</u></p>
--	--	--

		<p>Factuellement, le Cabinet Michel Klopfer, avait sollicité la DGCL en octobre 2016, pour obtenir un mécanisme plus souple (c'est à dire rompant avec le principe d'unanimité) de fixation des attributions de compensation permettant en particulier de viser la neutralité fiscale sur la TH et le FB en cas de fusion de communautés (La commune baisse ou augmente ses taux de TH et FB pour arriver à une neutralité consolidée du total commune + EPCI et en contrepartie voit son AC augmentée ou baissée permettant ainsi la double neutralité budgétaire et fiscale). Parmi les demandeurs d'un tel système, il y avait à l'époque Christian Boucherie, ancien DGS de la CA du Pays d'Aix.</p> <p>La réponse de Françoise Taheri, à l'époque Sous-Directrice des Finances Locales à la DGCL, était on ne peut plus claire et confirmait l'anticonstitutionnalité de toute modification de l'article 1609 nonies C du CGI.</p> <p>Aussi la position exprimée sur ce plan par le Préfet Dartout d'une baisse autoritaire des AC des communes actuellement membres de la Métropole est tout simplement anticonstitutionnelle.</p>
<p>4. Concernant la remise à plat des attributions de compensation (page 33)</p>	<p>Le rapport préconise une « <i>remise à plat complète des attributions de compensation</i> » qui permettrait d'une part de revenir sur les effets d'aubaine de majoration des attributions de compensation des communes de la Métropole avant la fusion, mais aussi de « <i>pallier le risque que les 3 EPCI du Pays d'Arles augmentent artificiellement leurs AC avant la fusion</i> ».</p>	<p>Le versement d'une DSC aux communes relève d'un <u>choix d'une communauté</u>, au même titre que la communauté peut décider de ne pas verser de DSC et d'affecter cette enveloppe au développement d'un service communautaire.</p> <p>La fusion peut justement être l'occasion de <u>figer l'historique propre à chaque communauté</u> (cristallisation de la DSC dans l'attribution de compensation), et de repartir sur une nouvelle base commune (par exemple avec une nouvelle enveloppe de DSC). Ces pratiques ont largement été constatées lors de la vague de fusions de 2017.</p> <p>Il convient de rappeler ici que la communauté issue de la fusion n'est pas lésée par un tel mécanisme car la communauté préexistante à la fusion lui <u>transfère automatiquement les moyens financiers lui permettant d'assurer la pérennité d'une telle DSC</u>.</p> <p>L'intégration, dans l'attribution de compensation, des DSC aujourd'hui versées aux communes sur le Pays d'Arles (10,1 M€) <u>porterait le poids moyen des attributions de compensation du Pays d'Arles au même niveau que celui constaté dans la Métropole</u> : 25%</p>

<p>5. Concernant l'institution d'une nouvelle dotation de solidarité communautaire (page 33)</p>	<p>Le rapport avance qu' « <i>une nouvelle DSC pourrait être instituée afin de mieux répartir les versements opérés par la Métropole</i> ». Toutefois, il met en garde la métropole d'instaurer une DSC qui limiterait ses marges de manœuvre financières et suggère la mise en place de critères « <i>suffisamment circonscrits pour en limiter les bénéficiaires</i> ».</p>	<p>Une dotation de solidarité communautaire ne saurait être réservée à certaines communes d'un EPCI. La répartition décidée par le conseil métropolitain doit se fonder au minimum sur les critères de revenu et de potentiel fiscal/financier ; en ce sens, <u>il ne peut donc pas exclure certaines communes du bénéfice de la DSC lorsqu'elle est instituée.</u> La jurisprudence administrative est extrêmement claire sur ce plan : ainsi l'agglomération de Châlon sur Saône qui avait surpondéré les logements sociaux pour réserver la DSC à la seule ville-centre a vu sa délibération invalidée.</p>
<p>6. Concernant la fusion avec le Département (pages 34-35)</p>	<p>Le rapport insiste sur les incidences de la fusion avec le Département sur les aides versées aux communes mais <u>reste muet sur les conséquences financières de la scission du département</u> (entre le Pays d'Arles et la Métropole) à l'aune de la pratique qui a prévalu entre la Métropole de Lyon et le Département du Rhône. Par ailleurs, dans un entretien à « La</p>	<p>La fusion du Département des Bouches-du-Rhône avec la Métropole sur son actuel périmètre entraînerait la scission du département avec la création :</p> <ul style="list-style-type: none"> - d'un département métropolitain Aix Marseille Provence, - d'un département Bouches-du-Rhône ouest susceptible le cas échéant de fusionner ou non avec un EPCI unique qui se serait entre temps constitué à partir des 3 communautés existantes, créant ainsi un établissement à statut spécial. <p>=> Les <u>pré-projets de loi conçus en septembre 2018 par la DGCL</u> dans l'hypothèse d'éventuelles créations de métropoles départementales à Lille, Nantes Bordeaux, Nice ou Toulouse ont été <u>bâti sur le même principe que le cas lyonnais</u> : la parité de l'épargne nette entre les 2 collectivités issues de la scission. La refonte de l'article L 3663-6 du CGCT prévue dans ce texte concerne l'ensemble des métropoles départementales, le texte relatif à Lyon Métropole étant ainsi noyé dans un ensemble plus large. <i>Politiquement d'ailleurs, et dans la mesure où le système rhodanien était, certes dans le cadre d'un consensus local, extrêmement favorable sur le plan financier au département rural, comment peut-on imaginer qu'un gouvernement, quel qu'il soit, propose un mécanisme moins avantageux à des départements comme le Nord, la Loire-Atlantique, la Gironde, la Haute-Garonne ou les Alpes-</i></p>

	<p>Provence » du 23 mars 2019, le préfet affirme que « la séparation entre la Métropole et le Département (du Rhône) a fait l'objet d'un accord politique et d'un consensus ». Et d'ajouter qu' « il faudrait une loi, <u>mais je ne pense pas que le cas lyonnais puisse faire jurisprudence</u> ».</p>	<p>Maritimes dont les exécutifs ont manifesté une forte hostilité à la création d'un département métropolitain qui les scinderait ???</p> <p><u>En sa qualité de Préfet de la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur, Pierre Dartout ne saurait décemment prétendre qu'il ignore ces dispositions d'extension du texte lyonnais à l'ensemble des métropoles départementales, dans la mesure, où elles étaient en particulier prévues s'appliquer à Nice qui est sous sa juridiction directe....</u></p> <p>D'après une première étude réalisée à l'instar du cas lyonnais, la dotation de compensation peut être estimée, en première approche et avec les précautions qui s'imposent, entre 41,0 M€ et 53,6 M€ (en fonction de l'hypothèse retenue sur la répartition de l'annuité départementale, fidèle au partage du fonctionnement (10,55%) ou de l'investissement (31,4%)). La dotation de compensation égaliserait un taux d'épargne nette de 11,2% sur le Pays d'Arles et la Métropole Aix-Marseille-Provence. Cette fourchette pourrait être affinée avec la production par le CD13 de données analytiques qu'il n'a pas souhaité à ce jour communiquer. Ces données n'ont par ailleurs pas été réclamées par le Préfet qui devait réaliser une analyse exhaustive de toutes les hypothèses...</p> <p>La prospective du Pays d'Arles (sur la partie isolée de la scission des comptes départementaux) permet de déterminer une trajectoire des ressources et des charges, marquée par un effet de ciseaux que connaît par ailleurs l'ensemble des départements. Toutefois même dans l'hypothèse minimale d'une dotation de fonctionnement de 41 M€, le Pays d'Arles affichera un potentiel financier supérieur à celui de la métropole départementale d'Aix-Marseille Provence.</p>																				
<p>7. Concernant les incidences financières de la fusion du Pays d'Arles avec la Métropole sur la DGF (pages 35-36)</p>	<p>Le rapport avance un gain supplémentaire de dotation d'intercommunalité de 8,4 M€ pour la nouvelle collectivité issue de la fusion de la Métropole et du Pays d'Arles.</p> <p>Concernant l'impact pour les communes, le rapport</p>	<p>1 / <u>Sur la dotation d'intercommunalité</u> : Les incidences financières de la fusion du Pays d'Arles avec la Métropole doivent dorénavant être mesurées au regard de la réforme de la dotation d'intercommunalité inscrite dans la loi de finances pour 2019.</p> <table border="1" data-bbox="824 1125 1818 1375"> <thead> <tr> <th>en €/hab</th> <th>Dotation 2018</th> <th>Dotation 2019 spontanée</th> <th>Dotation 2019 garantie</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>CC DE LA VALLEE DES BAUX ET DES ALPILLES</td> <td>1,8</td> <td>12,3</td> <td>5,5</td> </tr> <tr> <td>CA TERRE DE PROVENCE</td> <td>28,6</td> <td>11,1</td> <td>27,2</td> </tr> <tr> <td>CA ARLES CRAU CAMARGUE MONTAGNETTE</td> <td>1,8</td> <td>11,6</td> <td>5,5</td> </tr> <tr> <td>METROPOLE AIX-MARSEILLE-PROVENCE</td> <td>57,2</td> <td>22,7</td> <td>57,2</td> </tr> </tbody> </table>	en €/hab	Dotation 2018	Dotation 2019 spontanée	Dotation 2019 garantie	CC DE LA VALLEE DES BAUX ET DES ALPILLES	1,8	12,3	5,5	CA TERRE DE PROVENCE	28,6	11,1	27,2	CA ARLES CRAU CAMARGUE MONTAGNETTE	1,8	11,6	5,5	METROPOLE AIX-MARSEILLE-PROVENCE	57,2	22,7	57,2
en €/hab	Dotation 2018	Dotation 2019 spontanée	Dotation 2019 garantie																			
CC DE LA VALLEE DES BAUX ET DES ALPILLES	1,8	12,3	5,5																			
CA TERRE DE PROVENCE	28,6	11,1	27,2																			
CA ARLES CRAU CAMARGUE MONTAGNETTE	1,8	11,6	5,5																			
METROPOLE AIX-MARSEILLE-PROVENCE	57,2	22,7	57,2																			

	<p>est plus discret : il se limite à énoncer que « <i>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</i> ».</p>	<p>Avec une fusion des 4 communautés réalisée à partir des montants simulés pour 2019, la communauté issue de la fusion serait assurée de percevoir 56,0 €/hab (dans les conditions de garanties liées aux fusions : 105% de la dotation moyenne par habitant). La dotation d'intercommunalité s'élèverait alors à 118,4 M€, soit un <u>gain de 5,6 M€</u> (par rapport aux dotations consolidées 2019 hors fusion).</p> <p><u>2/ Sur la DGF des communes</u> : La fusion avec la Métropole entraîne une augmentation générale du potentiel financier des communes (+9% en moyenne) : une quote-part de la richesse fiscale de la Métropole est répartie sur les communes du Pays d'Arles. En cas de fusion à 4 avec la Métropole, l'impact global pour les communes du Pays d'Arles s'élève à - <u>0,6 M€</u> (-0,4 M€ de DGF et -0,2 M€ de FPIC par rapport à une fusion à 3 sur le Pays d'Arles).</p> <p>Il est profondément choquant que le rapport ne parle à aucun moment</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Des augmentations conséquentes de potentiel fiscal et de potentiel financier des 29 communes qui seront mécaniquement occasionnées, avec un an de décalage, par une entrée dans la métropole ⇒ Des chutes de dotations d'Etat qui s'en suivront : DSU pour Arles, St Martin de Crau, Châteaurenard et Tarascon, DSR pour les communes de moins de 10.000 hab, DNP pour l'ensemble du territoire ⇒ Des pertes et/ou manques à gagner de FPIC pour l'ensemble des communes du Pays d'Arles <p>Lors de la rencontre du 1^{er} février 2019, à la Préfecture, organisée par la Députée Monica Michel, <u>et donc antérieure à la publication du rapport</u>, le Préfet Dartout dûment interpellé sur ces questions par Michel Klopfer a prétendu « <i>ne pas savoir comment se calculait le potentiel fiscal</i> » (sic). Il est à signaler qu'à ses côtés se tenait Madame Juliette Trignat, Secrétaire Générale de la Préfecture des Bouches du Rhône, et qui <u>en sa qualité d'ancienne adjointe au chef de bureau des dotations de la DGCL n'ignore évidemment rien de ces questions...</u> mais n'a bizarrement pas souhaité intervenir à ce moment de la discussion...</p> <p>Toujours est-il que l'omission volontaire d'éléments factuels aussi lourds de conséquences que ceux-ci, entache gravement la crédibilité d'un rapport, qui dans la mesure où il porte le sceau de l'Etat, se devait d'être à la fois exhaustif et objectif.</p>
--	--	---

		<p><i>Ce sujet de la perte de dotations d'Etat lors de fusions intercommunales est d'autant plus d'actualité, dans le cadre de la présente loi de finances 2019, que la majorité parlementaire a imposé, l'automne dernier, au gouvernement l'obtention exceptionnelle d'une garantie rétroactive de DSR cible, non prévue dans le texte initial, qui sera versée en 2019, au titre de 2018, pour les communes qui ont été lourdement pénalisées, cette année là par le contre-coup sur leurs dotations des fusions intercommunales intervenues en 2017 du fait de l'application de la Loi Notr.</i></p>
<p>8. Concernant les incidences fiscales de la fusion du Pays d'Arles avec la Métropole (pages 36-37)</p>	<p>Le rapport reprend la hausse estimée par les collectivités du Pays d'Arles à 17 M€, tout en reconnaissant de façon « incontestable » que « les taux en vigueur sont en moyenne supérieurs sur le territoire métropolitain ». Il demande des évaluations complémentaires à mener par la DGCL et la DGFIP et préconise un « dispositif législatif pour permettre un lissage des taux sur une période la plus longue possible ».</p>	<p>La hausse de la fiscalité ne se limite pas à la taxe sur le foncier bâti (seul exemple avancé dans le rapport). Les entreprises sont aussi directement visées (au-delà du foncier bâti qu'elles acquittent également) : versement transport (concernant également les employeurs publics), taux de CFE et bases minimums du Pays d'Arles subiront une augmentation exponentielle du fait de la fusion avec la Métropole.</p> <p>S'agissant du versement transport, à aucun moment le rapport n'invoque la multiplication par 2,5 du taux (de 0,8% à 2%) et ne pose la question de savoir s'il est légitime que les employeurs publics et privés du territoire, financent le métro et le tramway de Marseille, alors qu'il est évident qu'à 100 kms de distance, on ne se situe plus dans le même bassin d'emploi.... C'est exactement comme si les employeurs d'Evreux payaient le même taux de versement transport que ceux de Paris ou des Hauts de Seine.</p> <p>S'agissant de la CFE, non mentionnée d'ailleurs, la base minimum et donc la cotisation des petites et moyennes entreprises du Pays d'Arles sera dans certains cas multipliée par 3 voire 3,7, occasionnant donc un relèvement fiscal pouvant aller, dans certains cas jusqu'à 14% par an pendant 10 ans.... « ce que l'on habille négligemment du terme de lissage ».</p> <p>Là aussi, l'omission caractérisée est d'autant plus choquante qu'un rapport préfectoral peut s'appuyer, sans la moindre difficulté, sur les données nationales de la DGFIP ou des URSSAF qui sont à son entière disposition.</p>

		<p style="text-align: center;">Fusion des EPCI du Pays d'Arles dans une intercommunalité unique</p> <ul style="list-style-type: none"> • TAUX DU FONCIER BATI à 0% • TAUX DE CFE A 28,44 % • TAUX DE TEOM A 11,12% • VERSEMENT TRANSPORT A 0,8% • COTISATION MINIMUM DE CFE <ul style="list-style-type: none"> ▪ Entreprise de 32 à 100.000 € de CA : 265 € ▪ Entreprise de 100 à 250.000 € de CA : 330 € ▪ Entreprise de 250 à 500.000 € de CA : 395 € <p style="text-align: center;"><i>Jusqu'à extinction, taux de TH à 10,09%</i></p>	<p style="text-align: center;">Intégration des EPCI du Pays d'Arles à la Métropole</p> <ul style="list-style-type: none"> • TAUX DU FONCIER BATI à 2,35% • TAUX DE CFE A 30,78% • TAUX DE TEOM ENTRE 9,50% ET 18,10% • VERSEMENT TRANSPORT A 2% • COTISATION MINIMUM DE CFE <ul style="list-style-type: none"> ▪ Entreprise de 32 à 100.000 € de CA : 477 € ▪ Entreprise de 100 à 250.000 € de CA : 953 € ▪ Entreprise de 250 à 500.000 € de CA : 1.589 € <p style="text-align: center;"><i>Jusqu'à extinction, taux de TH à 11,54%</i></p>
--	--	---	---