



**AIX en PROVENCE**  
LA VILLE

**Maryse JOISSAINS MASINI**  
Chevalier de la Légion d'Honneur  
Avocat Honoraire  
Maire d'Aix-en-Provence  
Vice-Président de la Métropole Aix-Marseille-Provence  
Président du Conseil de Territoire du Pays d'Aix  
Ancien Député des Bouches-du-Rhône

Aix-en-Provence, le **27 OCT. 2016**

**MONSIEUR FRANÇOIS BAROIN**  
PRÉSIDENT DE L'ASSOCIATION DES MAIRES DE FRANCE  
SÉNATEUR MAIRE DE TROYES  
41 QUAI D'ORSAY  
75343 PARIS CEDEX 07

Monsieur le Président, Cher Ami,

Les 20 et 27 novembre prochain, se dérouleront les deux tours de l'élection à la primaire de la droite et du centre en vue de désigner le prochain candidat à la Présidence de la République. Après 5 ans de présidence Hollande, je crois pouvoir dire que la majorité des français souhaite d'autres perspectives, une gouvernance affirmée et une prise en compte du monde dans lequel on vit, qui a fondamentalement changé depuis une décennie.

Je considère en ma qualité de maire d'Aix-en-Provence, 23<sup>ème</sup> commune de France, Président du Conseil de Territoire du Pays d'Aix ( 414.000 habitants) et ex députée, que l'État doit centrer son action sur les grands défis de notre nation, tels la sécurité, la maîtrise de l'impôt ou encore l'emploi. En revanche, les élus locaux, ayant à disposition près de 2/3 du budget de l'État, doivent être les garants d'actions de proximité sur leurs territoires en accord avec les spécificités de ceux-ci, sans ingérence de l'État.

C'est pourquoi, convaincue par des principes républicains et une certaine vision du partage de compétences entre l'État et les Collectivités Territoriales, j'ai souhaité attirer l'attention des candidats aux primaires de la droite et du centre sur ces sujets.

J'ai l'honneur de te transmettre la contribution que j'adresse ce jour aux candidats, en espérant qu'elle retienne également toute ton attention en ta qualité de Président de l'Association des Maires de France qui est au cœur de ces préoccupations.

Je te prie de croire, Monsieur le Président, Cher Ami, à l'assurance de ma considération très distinguée.



Aux candidats à la primaire de la droite et du centre

# **Halte à l'ingérence de l'Etat !**

*Par Maryse Joissains Masini<sup>1</sup>*

---

<sup>1</sup> Président du territoire du Pays d'Aix, vice-président de la métropole Aix-Marseille-Provence, maire d'Aix-en-Provence

## Table des matières

<b>Préambule .....</b>	<b>3</b>
- Des lois iniques.....	3
- La République abandonnée .....	4
<b>MAPTAM et la métropole Aix-Marseille-Provence .....</b>	<b>6</b>
- Fusion forcée .....	6
- Territoires fantômes .....	6
- Un homme, une voix !.....	7
- Territoires et cohésion .....	8
<b>Un pacte de convergence .....</b>	<b>11</b>
- Aix-Pays d'Aix.....	11
- Pour une décentralisation véritable... et une péréquation équitable .....	12
<b>Conclusion .....</b>	<b>14</b>

## Préambule

Les réformes utiles, appliquées et dont on se souvient, ne valent que si elles vont dans le sens d'une amélioration des services et d'une simplification de la vie de nos concitoyens. Les lois sont faites au nom du peuple et pour le peuple. Il est un domaine où, plus encore peut-être, cette simplification est un devoir impérieux, c'est celui de l'organisation territoriale. Celle-ci doit se faire au service de tous. Au service du pays réel. C'est donc au niveau d'un territoire cohérent par sa taille, son histoire, sa géographie et son identité, que la relation entre le citoyen et son administration doit se faire ; de façon simple ; de façon directe ; de façon humaine. **Faire compliqué, c'est injurier le peuple.**

### - Des lois iniques

D'une façon générale et dans ce domaine en particulier, les lois adoptées au cours du quinquennat qui s'achève sont mauvaises et contre-productives car elles tendent, au prétexte de décentralisation et de façon contradictoire, à **éloigner la décision de celui auquel elle s'adresse**. En élargissant le périmètre de la décision, elles rompent avec ce principe de cohérence et, par conséquence du consentement à l'impôt. Les objectifs affichés ne seront pas atteints. Ces lois constituent une insulte au mandat confié par le peuple aux élus.

**Sur le fond, leur application progressive commence à montrer leur inanité ; et leur nocivité sur la forme, en détournant notamment nos concitoyens des urnes et de la démocratie avec les conséquences que l'on sait.**

Il en va ainsi de la **loi SRU aggravée par la version Duflot** qui décrète d'en haut, sans prise en compte des situations particulières, la bonne proportion de logements sociaux à réaliser indifféremment dans les grandes villes, les villes moyennes et les villages. Sans tenir compte des densités de population, des contraintes naturelles, de la superficie des communes ou de leur spécificité dans le domaine de l'économie, notamment touristique. Quel mépris ! Cette loi **est inapplicable dans nos petites communes.**

Idem avec la réforme des rythmes scolaires. L'Etat impose. Les communes paient et courbent l'échine. L'Etat baisse les dotations aux collectivités (29 milliards d'euros en trois ans) et leur transfère de nouvelles compétences. Collectivités et communes trinquent encore avec la baisse de la contribution de

l'État aux manifestations culturelles. Les spectacles et les festivals organisés sur les territoires ont été obligés de réduire la voilure. Et pour certains de disparaître (143 en 2015).

#### - La République abandonnée

**Plutôt que de se concentrer sur ses fonctions régaliennes et d'exercer son autorité en matière de sécurité et de justice, l'État préfère contraindre les territoires de la République.** Ses dictats contre les élus du terrain, sont le fait de ministres qui pour certains n'ont jamais été eux-mêmes désignés par le suffrage universel et ignorent les réalités de la proximité et le quotidiens de nos concitoyens. Et méconnaissent ou sous-estiment, peut être, **le poids des collectivités locales dont le budget cumulé représente pourtant près des deux tiers du volume budgétaire de l'État français.**

Le gouvernement socialiste a ainsi légiféré à sept reprises sur des questions relatives au fonctionnement des collectivités locales. Emblématiques de cette frénésie, la loi sur la modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) et son corolaire sur la nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) démontrent l'obstination d'un gouvernement, laxiste sur ses prérogatives d'État et despotique vis-à-vis des territoires.

Un gouvernement incapable de répondre aux grandes causes nationales (chômage, sécurité et terrorisme, éducation, justice...) mais volontiers censeur ou bourreau à l'égard des élus locaux et des territoires qu'ils administrent ; un État prompt à pénaliser les territoires qui lui déplaisent ; un État qui se défause ; un pouvoir plus à l'aise pour sanctionner « la France d'en bas » que pour exercer ses responsabilités au sommet et résoudre les maux dont souffre notre pays.

Sur la forme donc,

- je demande solennellement aux candidats à la primaire de la droite et du centre de se prononcer sur leur approche de la gouvernance pour mettre fin à ces pratiques autoritaires et garantir aux territoires l'autonomie nécessaire à leur action au bénéfice de nos concitoyens et de notre pays. Les services publics de proximité sont menacés. Le redressement de la France repose sur la dynamique des territoires. **Tuer les territoires c'est tuer la France.**

Sur le fond,

- Constatant que des parlementaires ont déjà demandé la suppression de la métropole du Grand Paris, je demande aux candidats d'étudier **le cas de la métropole Aix-Marseille-Provence, voire d'abroger les lois MAPTAM et NOTRe** ; non pas avec l'idée de remettre en cause la coopération métropolitaine mais, au contraire, avec la détermination à éviter, avant qu'il ne soit trop tard, le naufrage annoncé de cette construction féodale nouvelle pour permettre la mise en place d'une coopération territoriale élargie et volontaire mais respectueuses des identités.
- **Je demande donc la dissolution de la métropole Aix-Marseille-Provence comme madame Valérie Pécresse ou messieurs Devedjian et Bédier, l'ont fait pour la métropole du Grand Paris.**

## MAPTAM et la métropole Aix-Marseille-Provence

La métropole Aix-Marseille-Provence a été créée, en son article 42, par la loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles en étant soumise au régime juridique de la métropole de droit commun, avec des dispositions dérogatoires.

### - Fusion forcée

Sans tenir compte des caractéristiques historiques de son territoire, la loi a donc créé la métropole d'Aix-Marseille-Provence, par la **fusion forcée** de six EPCI existants, regroupant 92 communes réparties sur trois départements. **Du mariage pour tous au mariage forcé, l'État a méprisé l'union sacrée de 112 des 119 maires du département des Bouches du Rhône opposés à la loi** et les nombreux amendements proposés en leur nom. L'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) intégré, né de cette fusion, se caractérise donc par une gouvernance centralisée et une fiscalité propre.

Contrairement à toutes les autres métropoles, y compris Paris et Lyon, la métropole Aix-Marseille-Provence est la seule à s'être construite à partir de la réunion de plusieurs EPCI préexistants sur un territoire où toutes les communes avaient pourtant déjà rejoint un EPCI. **Les élus paient ainsi le prix de leur vertu ; un comble !**

### - Territoires fantômes

Si pour tenir compte de solidarités géographiques préexistantes, la loi dit reconnaître l'existence des territoires, **elle refuse d'accorder à ces derniers compétences, moyens et ressources propres** ; et plus encore, de disposer de la personnalité morale et juridique et du principe de « libre administration des collectivités territoriales ». **La loi bafoue ainsi ce que la Constitution reconnaît implicitement comme une liberté fondamentale.**

Le gouvernement et le Parlement ont ainsi estimé qu'il fallait imposer au territoire métropolitain d'Aix-Marseille-Provence une organisation et un fonctionnement centralisés ainsi que des finances et une fiscalité unifiées. Ce choix a été fait au mépris de l'organisation multipolaire propre à l'aire urbaine Aix-Marseille. Et au seul profit supposé de la ville de Marseille en situation de faillite. C'est ainsi qu'a été imaginée l'idée de faire payer « les riches », en l'occurrence, les 91 communes de la périphérie.



Avec le premier rapport d'orientation budgétaire la réalité s'impose. L'illusion n'est plus qu'un cauchemar. Si le sérieux du document n'est pas en cause, il est politiquement vide, ne proposant que l'austérité pour tous avec une réduction drastique des investissements et des projets. Priorité majeure de la métropole, le budget consacré aux équipements en matière de transports passe ainsi de plus de 150M€ en 2016 à 85M€ en 2017 !

La loi votée par le Parlement met ainsi sous tutelle et asservit des territoires et des communes qui ne sont pas responsables de la **faillite des gouvernements successifs** et des **héritages de gestions hasardeuses passées**. Ce faisant, elle met, délibérément, en grande difficulté la gestion du territoire car une telle mesure instaure un nouveau « centralisme ». Elle crée en outre un déséquilibre financier et fiscal censé combler les dettes de la ville centre mais qui en réalité appauvrit l'ensemble des contributeurs, condamnant à moyen terme l'ensemble des territoires à l'indigence. Dans les faits, la création de la métropole se traduit par une OPA de la ville centre sur les richesses de ses voisins considérés comme un réservoir de taxes.

Une dette paroxystique, des facultés de remboursement hypothéquées, une capacité d'autofinancement nulle, des investissements en baisse et des impôts en hausse : après quelques mois d'exercice, Marseille a entraîné la métropole tout entière dans sa chute. La mutualisation des forces se concrétise déjà par un partage des handicaps. Les communes appelées à transférer de nouvelles compétences en 2018 sont réduites à la portion congrue et les plus petites d'entre elles sont asphyxiées.

Par le jeu des futurs transferts de la voirie et de l'eau, le maire d'une ville moyenne comme Aix-en-Provence, qui grâce à sa gestion vertueuse régulièrement saluée par la presse n'a pas augmenté les impôts, se retrouvera sous la tutelle d'une ville en faillite comme Marseille dont la gestion a été pointée par la Chambre régionale des comptes !

### - Un homme, une voix !

C'est pourquoi, face à l'obstination manifeste du gouvernement à ignorer les spécificités de ce territoire - à commencer par sa taille (six fois le Grand Lyon et quatre fois le Grand Paris) - les élus des Bouches-du-Rhône se sont opposés à la création de la métropole d'Aix-Marseille-Provence. Certains poursuivent courageusement le combat en dépit des maroquins qui leur ont été proposés pour les réduire au silence.

Pour exemple, et parmi les nouvelles dispositions applicables à la métropole d'Aix-Marseille-Provence, la loi MAPTAM a institué en son article 42 des règles spécifiques de composition du Conseil métropolitain, dérogoires au droit commun des établissements publics de coopération intercommunale, aboutissant à déséquilibrer la représentation des communes au profit des plus peuplées, en particulier celle de Marseille.

**Le texte démontre ainsi la volonté affirmée et délibérée du législateur de donner un avantage numérique à la ville centre. Une règle contraire au principe démocratique « un homme une voix ». Un habitant de Marseille vaut-t-il plus qu'un autre ?**

De leur côté, **les maires ruraux**, réunis dernièrement en congrès dans la Loire ont demandé une révision de l'article 2 de la Constitution afin d'y intégrer la notion de territoire et une « **prise en compte de l'espace et de la superficie** » afin qu'elle devienne « **une réalité contraignante au même titre que l'égalité entre citoyens** ».

#### - Territoires et cohésion

Le « Pays » tel que défini dans la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995, est un territoire qui présente une « cohésion géographique, économique, culturelle ou sociale, à l'échelle d'un bassin de vie ou d'emploi ». Le géographe Jean Renard le définissait en 1995, comme « un espace ayant des attributs différents de ses espaces voisins, dans lequel les différents éléments s'imbriquent pour constituer une structure originale ».

Afin d'offrir d'autres formes de coopération intercommunale, la loi de réforme des collectivités territoriales n°2010-1563 du 16 décembre 2010 avait créé le statut de métropole et de **pôle métropolitain**, affirmant ainsi le rôle des grandes agglomérations comme moteurs de la croissance et de l'attractivité du territoire. Si, pour une grande agglomération, le cadre de la métropole proposait une gouvernance très intégrée, celui du pôle métropolitain permettait de favoriser, à une échelle plus large, une coopération entre territoires urbains garantissant autonomie et solidarité. Cette noble idée permettait de favoriser des regroupements à la carte, sur mesure, prenant en compte les différences avec équité.

Conformément à ce texte, huit intercommunalités du département des Bouches-du-Rhône s'étaient engagées dans une démarche volontaire de

coopération intercommunautaire nouvelle pour **porter ensemble des projets communs et des actions utiles au développement de leurs territoires et à l'avenir de leurs populations** dans le cadre d'un pôle métropolitain, suivant leur déclaration commune du 7 janvier 2011. La création du pôle métropolitain avait alors été votée par tous les conseils communautaires ainsi qu'une majorité qualifiée des conseils municipaux<sup>2</sup>. Seule, la communauté urbaine de Marseille, initialement favorable au projet, n'avait pas adhéré à la démarche.

Le pôle métropolitain prenait la forme d'un syndicat mixte prévu par les articles L 5731-1 à L 5731-3 du code général des collectivités territoriales. Le processus de création devait être entériné par arrêté préfectoral après consultation des conseils départementaux et du conseil régional concernés. La procédure pouvait alors être déclenchée à partir des délibérations concordantes des établissements publics de coopération intercommunale.

Le changement d'orientation décidé par le gouvernement pour engager une réforme territoriale différente n'a pas permis de mener la démarche à son terme. Ainsi, la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM), en remettant en cause le principe de la coopération métropolitaine, a imposé à six des neuf intercommunalités des Bouches-du-Rhône de fusionner dans le cadre d'une métropole à statut dérogatoire dénommée Aix-Marseille-Provence.

---

<sup>2</sup> En Pays d'Aix, les conseils municipaux et le conseil communautaire ont approuvé la création du pôle métropolitain à l'unanimité.

Je pose donc la question aux candidats aux primaires de la droite et du centre :

- **Vous engagez-vous, après abrogation des lois MAPTAM et NOTRe si nécessaire, à rétablir le principe de coopération métropolitaine tel qu'énoncé par la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 dite de réforme des collectivités territoriales ?**
- **À titre subsidiaire, êtes-vous favorable à une révision et une refonte des lois MAPTAM et NOTRe, notamment le principe dérogatoire au régime juridique de la métropole de droit commun ayant permis la création de la métropole Aix-Marseille-Provence, par une réforme offrant la possibilité de création de métropoles de droit commun, à taille humaine, et de pôles métropolitains englobant l'ensemble des intercommunalités d'un même département pour la mise en œuvre des schémas stratégiques dans les domaines des transports, de l'enseignement supérieur et de la recherche, de l'environnement et de la cohésion territoriale ?**

## Un pacte de convergence

Si l'on considère avec pertinence que la décentralisation est un chantier inachevé ainsi qu'une nécessité impérieuse, la poursuite de sa mise en œuvre doit écarter les réponses autoritaires et privilégier la recherche de solutions pondérées et de propositions apaisées et consensuelles.

Je suggère donc aux candidats à la primaire de la droite et du centre, avec le vœu que le prochain président de la République en soit issu, de prendre le temps de la décision en convoquant une commission d'experts, à laquelle je suis prête à collaborer, pour progresser sur le chemin d'une métropolisation raisonnée.

La défense des populations concernées par l'application brutale des lois MAPTAM et NOTRe, m'a permis en effet de multiplier les initiatives, notamment au travers de la production de nombreux amendements, pour aboutir à un consensus.

### - Aix-Pays d'Aix

Et au-delà de ce travail législatif ou de défense d'une coopération métropolitaine de projets, telle que prévue par le texte du 16 décembre 2010, contre la métropole intégrée, **les élus du Pays d'Aix ont également voté à l'unanimité la création d'une métropole sur le périmètre du Pays d'Aix et de ses 36 communes.** Ce périmètre peut néanmoins évoluer en fonction des demandes d'adhésion de communes appartenant à d'autres intercommunalités voisines dans les Bouches-du-Rhône ou les départements limitrophes qui le souhaitent, dans le respect de la continuité territoriale.

Ces demandes ne feraient alors que renforcer la convergence des critères nécessaires à la création d'une métropole Aix-Pays d'Aix rassemblant les territoires de la Provence continentale et nécessaire à une juste répartition des rôles et à une coopération équilibrée avec une métropole littorale ayant Marseille pour ville centre.

À cet égard, je propose donc aux candidats à la primaire de la droite et du centre l'idée de soumettre la construction métropolitaine au respect de critères de convergence financière et fiscale afin que de trop grands écarts ne vouent les regroupements de communes à l'échec; et n'étouffent et

n'étranglent systématiquement les maires les plus vertueux, ceux qui ont géré leur territoire avec le souci du résultat et le respect des populations.

C'est en effet, en plus de son caractère multipolaire et de sa superficie, le poids de ces différences constatées entre les six territoires fusionnés au sein de l'actuelle métropole Aix-Marseille-Provence qui compromet son avenir et obère gravement le pouvoir d'achat des populations concernées qui n'ont jamais été consultées sur le sujet ; et cela au prétexte que le territoire d'Aix-en-Provence serait trop riche.

#### - Pour une décentralisation véritable... et une péréquation équitable

À titre d'exemple, le cabinet Michel Klopfer, relève un écart de 1 à 10 pour la capacité de désendettement des anciens EPCI composant la métropole Aix-Marseille-Provence. Cet écart est de 1 à 16 pour le taux d'épargne brute. Pour le ratio des charges de personnel par habitant, l'écart varie de 1 à 12.

La règle aurait le mérite de contenir l'impact fiscal de la péréquation car, même lissée sur 12 ans, l'harmonisation des taux sera insoutenable pour les contribuables, tant pour les ménages que les entreprises. Dans un récent rapport<sup>3</sup>, le Conseil de l'Europe considère à cet égard que le système constitue une atteinte à la charte européenne de l'autonomie locale. Il y dénonce « **l'absence de véritable consultation des collectivités locales avant le vote de la loi entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2016, ainsi que le déséquilibre financier entre les collectivités territoriales dû à un système inadapté de péréquation et à une recentralisation au niveau national des décisions fiscales locales** ». En l'espèce, une centralisation au niveau d'une trop grande métropole de décisions relatives à la gestion de compétences de proximité.

Les rapporteurs recommandent à la France « **de revoir le processus de consultation des représentants directs des collectivités locales pour toutes les décisions les concernant (article 4), et notamment celles ayant trait à leurs frontières territoriales (article 5)** ». Il est par ailleurs recommandé à la France « **de revoir son système de péréquation afin de le rendre plus équitable, de décentraliser à nouveau les décisions relatives aux assiettes d'impositions locales ainsi que de clarifier les provenances des ressources financières des collectivités locales** ».

<sup>3</sup> Conseil de l'Europe, la démocratie locale et régionale en France, 22 mars 2016 (Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe)

Je rejoins en cela l'analyse du député et président du conseil départemental des Hauts de Seine, **Patrick Devedjian** et du président du conseil départemental des Yvelines, **Pierre Bédier**<sup>4</sup> :

*- « L'égalité des territoires au sens de ce Gouvernement, ce n'est pas l'égalité des opportunités de développement ni l'égalité des libertés données aux élus de mener des politiques pourtant légitimées par le suffrage universel direct. C'est une stratégie de compensation mathématique, une accumulation de redistributions aveugles, dont il n'est d'ailleurs pas rare qu'elles ne se justifient que par le mauvais calcul des redistributions précédentes. »*

Ainsi ce gouvernement nous a soumis à l'arbitraire. Sans débat ! Au mépris de la liberté des hommes et de l'autonomie des territoires. La droite, par ses valeurs, ne pourra se résigner à assumer plus longtemps les conséquences de cette gouvernance, pas très éloignée d'un centralisme démocratique de sinistre mémoire, imposant au plus grand nombre les décisions d'une caste minoritaire et autoritaire.

---

<sup>4</sup> Propositions de Patrick Devedjian et Pierre Bédier aux candidats à la primaire de droite et du centre

En incitant à des pratiques vertueuses, la convergence de certains ratios préalablement à toute intégration d'une commune ou d'un groupement de communes, en étant inscrite dans la loi, permettrait de poursuivre la mise en œuvre d'une coopération intercommunale et métropolitaine, équilibrée, progressive, volontaire et efficace.

**Je demande aux candidats de formuler des propositions en ce sens.**

## Conclusion

Nous n'avons plus le choix au terme de ce quinquennat catastrophique. Je demande le rétablissement de l'autorité d'un État recentré sur ses missions régaliennes, sur un récit national, une ambition et une vision pour le pays ; un État fort et efficace laissant aux collectivités territoriales, notamment aux communes et aux intercommunalités, la liberté d'administrer leur territoire au mieux de l'intérêt de leurs populations.

Je revendique pour les élus de la France des territoires, **le droit de dire et la liberté d'agir**, sans interférence de l'État, pour l'intérêt général des habitants dont ils partagent au quotidien, plus que quiconque, **les difficultés et les souffrances d'un pays aujourd'hui divisé, outragé, brisé après cinq ans de présidence Hollande.**

**Dans cette perspective, j'attends du prochain quinquennat qu'il propose de poursuivre la décentralisation autour de la commune, sans ingérence de l'État ; de réduire le millefeuille administratif au lieu de l'épaissir sous la contrainte ; de rapprocher la décision du citoyen et de permettre des solidarités territoriales équitables garantissant autonomie et liberté à chaque collectivité au travers du principe de « libre administration » tel qu'énoncé à l'article 72 de la Constitution du 4 octobre 1958.**