

Les services publics locaux dans les Villes Moyennes et leurs intercommunalités

*Premier état des lieux
2004 - 2005*



EN PARTENARIAT AVEC



Crédit Local

Sommaire

| | |
|--|----|
| <i>Introduction</i> | 4 |
| <i>Précisions méthodologiques</i> | 5 |
| <i>Collectivités ayant participé à l'enquête</i> | 7 |
| <i>Synthèse d'ensemble des résultats</i> | 8 |
| | |
| <i>Analyse des résultats par secteur</i> | 9 |
| • Production et distribution d'eau potable | 9 |
| • Assainissement des eaux usées | 12 |
| • Collecte des déchets ménagers | 14 |
| • Traitement des déchets ménagers | 16 |
| • Transports en commun urbains | 18 |
| • Restauration scolaire | 20 |
| • Parcs de stationnement | 21 |
| • Théâtres | 23 |
| • Écoles de musique | 24 |
| • Médiathèques | 25 |
| | |
| <i>Transferts de compétences et évolution des modes de gestion</i> | 26 |
| <i>Représentativité des réponses reçues</i> | 27 |

AVANT PROPOS

Qu'il s'agisse de l'eau, des déchets ménagers, des transports ou encore des activités culturelles, nos concitoyens sont à juste titre chaque jour plus exigeants en matière de services publics locaux.

Usagers et/ou contribuables, c'est aussi de plus en plus souvent avec un comportement de consommateur qu'ils considèrent leur accès à ces services. Pour les élus locaux responsables de la bonne marche des services publics locaux de proximité, cela implique un challenge de plus en plus difficile à satisfaire : celui d'assurer un service public de qualité au meilleur coût.

Pour y parvenir, les responsables territoriaux doivent répondre à de nombreuses questions qui sont souvent de nature organisationnelle comme :

- quel échelon est le mieux à même d'assurer telle ou telle conduite ?
- selon quel mode de gestion, le service sera le plus efficient ?

Toutes questions qui prennent une acuité renforcée du fait de la mise en place, avec ses réussites et ses déboires, de l'intercommunalité.

C'est dans cette perspective que nous avons voulu réaliser cette enquête sur les principaux services publics dans les Villes Moyennes et leurs intercommunalités. Ce travail mené en partenariat se veut un premier état des lieux permettant à chaque élu de mieux se situer, de pouvoir se comparer et anticiper l'avenir.

Nous sommes conscients en effet qu'à l'échelle des Villes Moyennes notamment il importe de permettre aux élus de pouvoir s'engager de façon pertinente dans des secteurs où les moyens humains et financiers sont comptés.

Bruno Bourg-Broc

Député-maire de Châlons-en-Champagne
Président de la FMVM

Philippe Valletoux

Vice-Président
Dexia Crédit Local

INTRODUCTION

La nature des relations entre les Villes Moyennes et leurs intercommunalités s'est imposée à la Fédération, comme sujet d'étude et d'action. La FMVM a donc décidé de conduire une enquête, sur les principaux services publics locaux de la responsabilité de ces collectivités, et sur leurs modes de gestion.

En partenariat avec la direction des études de Dexia Crédit Local, un questionnaire d'enquête a été adressé à l'ensemble des Villes Moyennes et leurs groupements à fiscalité propre.

L'objectif fixé étant de dresser pour 2004 et 2005 un panorama de la gestion des services publics des Villes Moyennes et de leurs communautés, qui répondrait à deux questions simples : Qui exerce la compétence ? Comment est géré le service ? L'analyse sur deux années permettant d'apprécier les éventuels transferts entre les villes et leurs groupements, ainsi que les évolutions des modes de gestion.

Le grand nombre de collectivités ayant répondu (voir p.) témoigne à l'évidence de l'intérêt de reconduire dans l'avenir et de façon pérenne cette enquête.

Dans un contexte d'évolution permanent de la décentralisation, il peut apparaître particulièrement utile aux décideurs locaux d'apprécier où se situe leur collectivité dans la pratique de dévolution des principaux services publics locaux.

Présentation du questionnaire d'enquête

Présenté sous la forme d'un tableau synthétique d'une page, le questionnaire s'attachait à définir dans une première partie l'exercice de la compétence, pour six secteurs d'activités et quatre types d'équipements.

Six services publics locaux majeurs :

- Production et distribution d'eau potable
- Collecte des déchets ménager
- Transports en commun urbain
- Assainissement des eaux usées
- Traitement des déchets ménagers
- Restauration scolaire

Et quatre types d'équipement plus spécifiques aux territoires des Villes Moyennes :

- Parcs de stationnement
- Théâtres
- Écoles de musique
- Médiathèques

La compétence relève-t-elle ainsi en 2004 puis en 2005 de la **commune**, ou de l'échelon intercommunal avec dans ce cas deux possibilités, la **structure intercommunale à fiscalité propre** (EPCI à fiscalité propre) ou un **syndicat** (SIVU, SIVOM).

Dans sa seconde partie, le questionnaire avait pour objectif de préciser, toujours sur les deux années, le mode de gestion choisi entre un mode de gestion direct (**régie directe, établissement public industriel et commercial**) ou un mode de gestion indirect pour lequel était distingué le recours à la **délégation de service public, à un marché public, ou bien à un autre mode de gestion**.

PRÉCISIONS MÉTHODOLOGIQUES

Collectivités enquêtées

L'enquête sur les modes de gestion des principaux services publics a été réalisée du mois de juin à celui de septembre 2005, auprès de l'ensemble des 191 Villes Moyennes - villes dont la population est comprise entre 20 000 et 100 000 habitants ayant des charges de centralité - et de leurs communautés (165 groupements à fiscalité propre).

Avant l'analyse des résultats, des contrôles de cohérence ont été effectués pour rapprocher les réponses des villes et des communautés ayant répondu conjointement pour un même territoire. En cas de divergences concernant les compétences ou les modes de gestion de ces dernières collectivités, celles-ci ont été contactées et des retraitements opérés.

Pour les 99 Villes Moyennes ayant répondu, l'ensemble des compétences demandées ont généralement été renseignées (compétences communales, communautaires et supra communautaires), de même que les modes de gestion y afférent.

Pour les 82 groupements de communes (EPCI à fiscalité propre) ayant répondu, seuls les compétences et les modes de gestion communautaires ou supra communautaires (syndicat) ont été renseignés. En effet, dans les cas où le service ou l'équipement relevait de plusieurs villes du groupement intercommunal, différents modes de gestion pouvaient coexister. Concernant les équipements plus spécifiques aux Villes Moyennes centre (parcs de stationnement, médiathèques, théâtres,...) le nombre de réponses des groupements analysé est logiquement plus réduit.

Plusieurs facteurs de « segmentation » des résultats ont enfin été pris en compte dans l'analyse des réponses, tels que la population ou encore la catégorie juridique du groupement à fiscalité propre (communautés de communes - CC, communautés d'agglomération - CA, communautés urbaines - CU, syndicat d'agglomération nouvelle - SAN).

Les réponses obtenues auprès de 99 Villes Moyennes et de 82 communautés permettent d'établir un panorama de la répartition des compétences et des modes de gestion sur le territoire de 125 Villes Moyennes (dans 56 cas les questionnaires des villes et des communautés correspondent en effet au même territoire).

Comparaisons avec les grandes villes

Dans l'analyse des résultats par secteurs (p.9), les données établies pour les 125 territoires de Villes Moyennes sont comparées, pour les six principaux services publics locaux, avec celles issues d'une enquête du même type, réalisée en 2003 auprès des grandes villes et de leurs agglomérations (Enquête AMGVF/ Dexia Crédit Local – Les services publics locaux – mars 2004).

Publiée en partenariat avec la direction des études de Dexia Crédit Local, cette enquête portait sur les compétences et les modes de gestion au 1^{er} janvier 2002, et a été réalisée à partir de 37 villes et 32 EPCI à fiscalité propre, échantillon représentatif de ces collectivités.

Le rappel de ces données permet, le cas échéant, d'apprécier dans quelles conditions les Villes Moyennes se différencient dans leurs compétences et leurs modes de gestion des collectivités de plus de 100 000 habitants.

Les différents modes de gestion

Dans le cadre de leurs compétences, les communes ou leurs groupements sont amenés à gérer un certain nombre de services à la population. On distingue habituellement deux formes de services publics en fonction de leur nature et de leur mode de financement : les services publics industriels et commerciaux (SPIC) et les services publics administratifs (SPA).

Dans le premier cas (SPIC), la nature de l'activité s'apparente à celle d'entreprises industrielles et commerciales privées. Les budgets des SPIC sont équilibrés en recettes et en dépenses. Une part substantielle des ressources provient de la tarification du service, et la participation financière des collectivités territoriales est réservée à des situations juridiquement encadrées (par exemple, la participation à des investissements lourds pour lesquels le financement par l'utilisateur n'est pas envisageable sans hausse excessive des tarifs).

Dans le second cas (SPA), les ressources proviennent essentiellement des recettes fiscales spécifiques ou de subventions des collectivités locales, les modalités de fonctionnement d'un SPA reposent sur des règles de droit public.

Ces deux catégories de services publics peuvent faire l'objet d'une gestion en « directe » ou en « indirecte ».

En gestion directe, la collectivité gère le service à l'aide de ses propres moyens ou par l'intermédiaire d'un établissement public. La gestion en régie peut alors prendre plusieurs formes :

- La régie simple : l'ensemble de l'activité est assumé par les moyens propres à la collectivité (la traduction comptable de l'activité se retrouve dans le budget principal de la collectivité) ;
- La régie dotée d'une autonomie financière et éventuellement de la personnalité morale : le service dispose alors de son propre budget, non annexé au budget de la collectivité si la régie est dotée de la personnalité morale.

En gestion indirecte, la collectivité fait appel à un tiers extérieur pour la gestion de toute ou partie du service :

- **La délégation de service public** : la collectivité confie contractuellement l'exploitation du service à un délégataire qui est rémunéré essentiellement par la tarification mise en place. Ce délégataire supporte les risques, notamment financiers, liés à l'exploitation du service ;
- **Le marché public** : la collectivité passe un contrat de prestation avec une entreprise pour la gestion d'une partie importante ou de la totalité du service, moyennant le paiement d'un prix. Si ce choix n'est pas exclusif d'une organisation en régie, **cette étude fait le choix de considérer comme une gestion « indirecte » le recours à un marché public comme moyen principal de gestion du service.**

COLLECTIVITÉS AYANT PARTICIPÉ À L'ENQUÊTE

181 questionnaires reçus :

99 Villes Moyennes, soit 52 % de l'ensemble des Villes Moyennes (191 villes) ;

82 communautés de Villes Moyennes, soit 49 % des communautés (165 EPCI) dont 52 communautés d'agglomérations, 25 communautés de communes, 4 communautés urbaines et un syndicat d'agglomération nouvelle ;

56 Villes Moyennes et leur propre communauté ont répondu conjointement, si bien que cette enquête repose sur l'observation de **125 territoires ayant une Ville Moyenne**.

Agen, Ajaccio, Albi, Alençon, Annecy, Annemasse, Antibes-Juan-Les-Pins, Arles, Armentières, Arras, Aubagne, Auch, Aurillac, Auxerre, Bar-le-Duc, Beaune, Belfort, Bergerac, Béziers, Blois, Boulogne-sur-Mer, Bourg-en-Bresse, Brive-la-Gaillarde, Bruay-la-Buissière, Cagnes-sur-Mer, Calais, Carpentras, Castres, Cayenne, Chambéry, Châlon-sur-Saône, Charleville-Mézières, Cherbourg-Octeville, Châteauroux, Châtellerauld, Cholet, Cognac, Colmar, Concarneau, Conflans-Sainte-Honorine, Creil, Dax, Digne-les-Bains, Elbeuf-sur-Seine, Epernay, Epinal, Evreux, Fécamp, Forbach, Fougères, Givors, Lannion, La Roche-sur-Yon, La Valette-du-Var, Le Creusot, Le Tampon, Libourne, Liévin, Lisieux, Lorient, Mâcon, Martigues, Meaux, Melun, Mende, Millau, Mont-de-Marsan, Montauban, Montbéliard, Montélimar, Moulins, Nevers, Niort, Périgueux, Le Port, Le Puy-en-Velay, Rambouillet, Rodez, Saint-Brieuc, Saint-Dizier, Saint-Lô, Saint Louis, Saint-Malo, Saint-Nazaire, Saint-Quentin, Saint-Raphaël, Saintes, Salon-de-Provence, Sedan, Tarbes, Troyes, Vannes, Verdun, Vesoul, Vichy, Vienne, Vierzon, Villefranche-sur-Saône et Voiron.

CA d'Agen, CA de l'Albigeois, CA d'Arles, CA de Bastia, CA de Béziers Méditerranée, CA de Blois – Agglopolys, CA de Brive, CA Castelroussine, CA Chambéry métropole, CA Chartres métropole, CA Civis (Saint-Pierre de la Réunion), CA de Cambrai, CA de Castres-Mazamet, CA de Châlons-en-Champagne, CA de Charleville-Mézières, CA de la région de Compiègne, CA de la Région Dieppoise, CA de la région Nazairienne et de l'Estuaire, CA de Laval, CA de l'Ouest de l'Etang de Berre (Martigues), CA de Moulins, CA de Nice Côte d'Azur, CA de Niort, CA de Rouen, CA de Saint-Brieuc, CA de Saint-Quentin, CA d'Evreux, CA Dracénoise, CA du Bassin d'Aurillac, CA du Boulonnais, CA du Grand Roanne, CA du Grand Rodez, CA du Maconnais Val de Saône, CA du Pays Ajaccien, CA du Pays rochefortais, CA du Pays Viennois, CA du Soissonnais, CA Garlaban Huveaune Sainte Baume (Carpentras), CA Hénin-Carvin, CA Lannion-Tregor, CA Le Grand Tarbes, CA Montluçonnaise, CA du Pays de Montbéliard, CA du Pays de Vannes, CA Périgourdine, CA de Saint-Malo, CA de Sarreguemines, CA du Territoire de la Côte Ouest, CA de Toulon Provence Méditerranée, CA Troyenne, CA Val de Sambre (Maubeuge), CA Ventoux Comtat Venaissin (Carpentras), CC de l'agglomération Annemassienne, CC Bergerac Pourpre, CC Creilloise, CC de Bar-le-Duc, CC de Fécamp, CC de l'Abbevillois, CC de l'Auxerrois, CC de Villefranche, CC des 3 frontières (Saint-Louis), CC des 3 Vallées (Digne-les-Bains), CC du Bassin d'Annonay la Lombardière, CC du Grand Auch, CC du Grand Dax, CC du Pays Chaumontais, CC du Pays de Cahors, CC du Pays Saintes, CC du Pays Sedanais, CC du Pays Yonnais, CC du sud (Le Tampon - Réunion), CC du Pays de Romans, CC Rhône Sud (Givors), CC Sésame (Montélimar), CC Vierzon Pays des cinq Rivières, CC de l'agglomération de Vesoul, CC de l'agglomération Saint-Loise, CU d'Arras, CU de Lille Métropole, CU du Creusot-Montceau-Les-Mires, CU de Marseille Provence Métropole et SAN de Ouest Provence.

SYNTHÈSE D'ENSEMBLE DES RÉSULTATS

Exercice de la compétence

En 2005, les principaux services publics locaux sont majoritairement gérés par les groupements intercommunaux, à l'exception de la production et de la distribution d'eau potable, ainsi que de la restauration scolaire qui relève encore presque exclusivement de la compétence des communes.

Pour les **équipements spécifiques** (parcs de stationnement, théâtres, écoles de musique, médiathèques), **la compétence des villes est très prononcée.**

Les services publics dont la compétence est la plus largement transférée aux structures intercommunales à fiscalité propre sont la collecte des ordures ménagères (77 %), les transports en commun urbains (71 %), le traitement des ordures ménagères (56 %) et l'assainissement (47 %).

Les communes restent donc le plus souvent compétentes pour la production et la distribution d'eau potable (54 %), dans une moindre mesure pour l'assainissement (45 %).

À l'exception du traitement des déchets, dont la compétence reste significative (41 %), et des transports (15 %), l'intervention des syndicats dans les autres domaines est plus limitée.

Modes de gestion du service ou de l'équipement

En matière de **production et distribution d'eau potable**, la délégation de service public (dsp) domine (63 %) par rapport aux modes de gestion en régie (33 %). Les marchés publics sont plus rares (3 %).

L'**assainissement** a un schéma relativement similaire à celui du service public de l'eau. Il est géré le plus souvent en dsp (58 %), moins fréquemment en régie (35 %), et plus rarement sous la forme d'un marché public (7 %).

S'agissant de la **collecte des déchets ménagers** - compétence qui concerne de plus en plus les EPCI à fiscalité propre - le mode de gestion en régie reste le plus répandu (67 %). Les marchés publics relativement présents (28 %) devancent largement les dsp, plus rares (5 %).

Le **traitement des déchets ménagers** reste relativement ouvert si l'on compare les proportions entre régie directe (41 %) et marché public (42 %). Les quelques dsp présentes (16 %) conduisent à dire que c'est un domaine où les modes de gestion indirects sont malgré tout privilégiés.

Le secteur des **transports en commun** est un des secteurs le plus ouvert aux modes de gestion indirects (69 % de dsp et 15 % de marchés publics). Les modes de gestion en direct restent minoritaires (15 %).

La **restauration scolaire** est très majoritairement gérée en régie directe (65 %), la dsp est le second mode de gestion (23 %), suivie des marchés publics (9 %).

Il ressort que les **parcs de stationnement** restent majoritairement gérés en régie directe (57 %). La délégation de service public est cependant plus présente par rapport à la restauration scolaire (35 %).

Pour ce qui concerne les **théâtres**, ces derniers sont majoritairement gérés en régie (62 %), mais les collectivités confient également dans plus d'un quart des cas (27 %) la gestion de cet équipement à des associations.

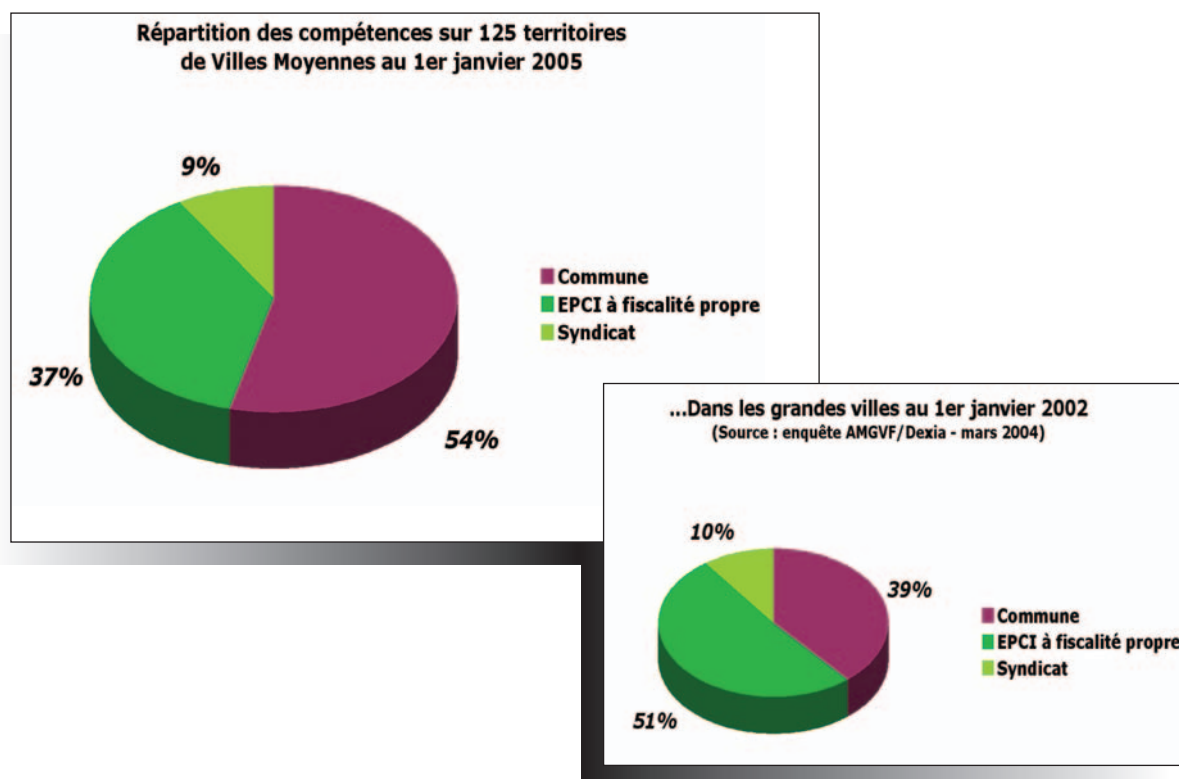
Qu'il s'agisse enfin des **écoles de musique** ou des **médiathèques**, la régie directe fait pratiquement l'unanimité.

ANALYSE DES RÉSULTATS PAR SECTEUR

Les graphiques ci-dessous donnent une vision synthétique pour chaque service ou équipement public de la répartition des compétences entre chaque type de structure (villes, groupement à fiscalité propre et syndicat), ainsi que de celle des modes de gestion (régie ou établissement public à caractère industriel et commercial, délégation de service public, marché public, autres modes de gestion plus spécifiques).

Production et distribution d'eau potable

Compétences



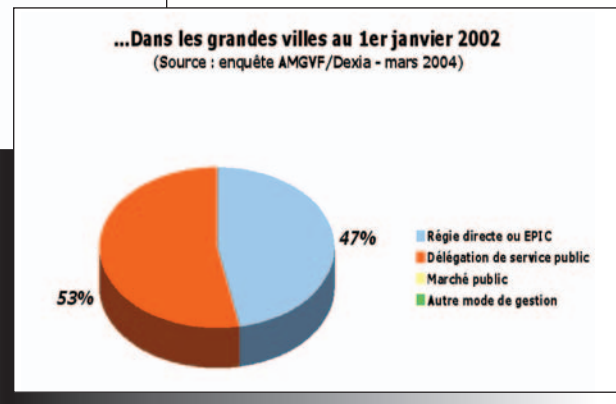
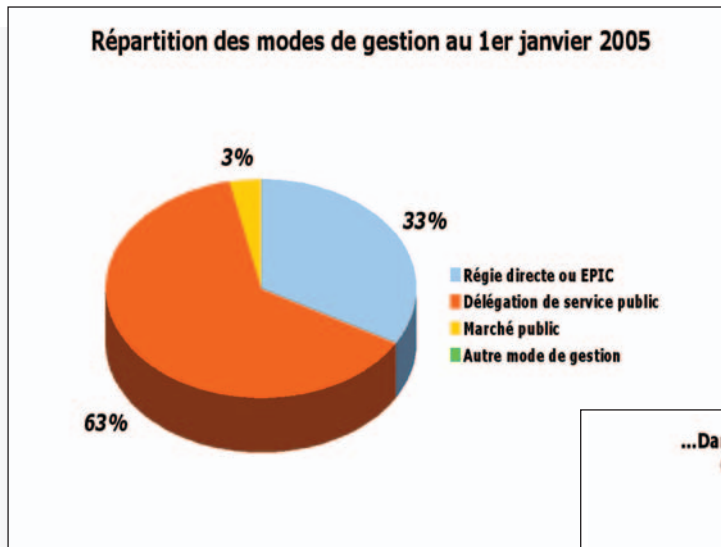
En matière de production et de distribution d'eau potable, la répartition des compétences permet de constater qu'une majorité de Villes Moyennes sont compétentes dans ce domaine, soit 54 % de villes.

Si l'on compare les chiffres à ceux établis au niveau des grandes villes dans l'enquête du même type réalisée il y a deux ans, et portant sur les compétences au 1er janvier 2002, la place prise par les EPCI à fiscalité propre est moins importante dans les Villes Moyennes que dans les grandes villes. En effet, la proportion d'EPCI de grandes villes (51 %) compétents dans ce domaine était en 2002 similaire à celle qui prévaut à l'inverse pour les Villes Moyennes.

L'exercice de cette compétence par des syndicats se situe autour de 10 %, quelque soit la taille des collectivités considérées.

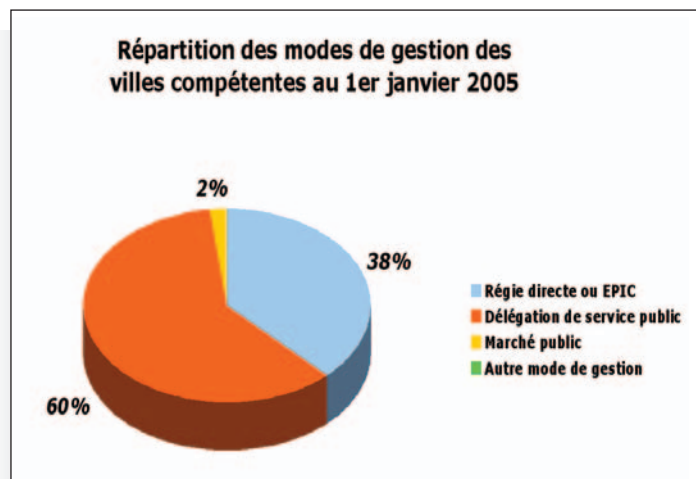
On signalera au passage que trois Villes Moyennes ont des compétences dissociées avec leur communauté concernant l'activité de production et celle de distribution d'eau.

Modes de gestion



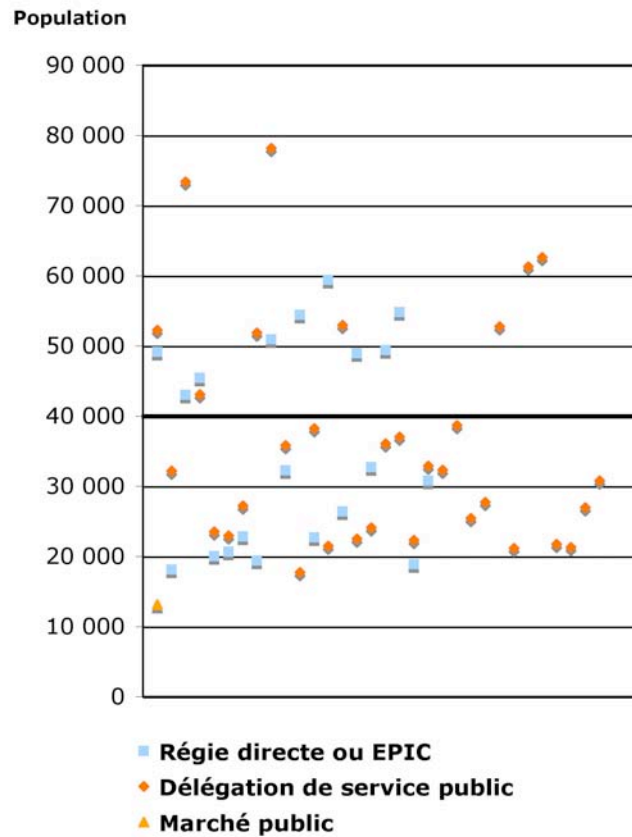
S'agissant de la répartition des modes de gestion, les collectivités (Villes Moyennes, EPCI, Syndicat) enquêtées laissent une place relativement importante aux modes de gestion indirects (respectivement 63 % pour la délégation de service publique et 3 % pour des marchés publics).

4 collectivités compétentes en matière d'eau ont indiqué être concernées par plusieurs modes de gestion, associant modes de gestion directs et indirects. Parmi les explications apportées, il s'agit le plus souvent de séparations entre les activités de réseaux et de production d'eau.



En outre, si l'on examine la répartition des modes de gestion pour les villes exerçant encore cette compétence, on constate une plus forte proportion de villes ayant choisi un mode de gestion direct (régie directe ou établissement public industriel ou commercial). L'intercommunalité en Villes Moyennes a donc pu, ici ou là, favoriser les modes de gestion indirects.

Répartition des modes de gestion des villes compétentes selon la population



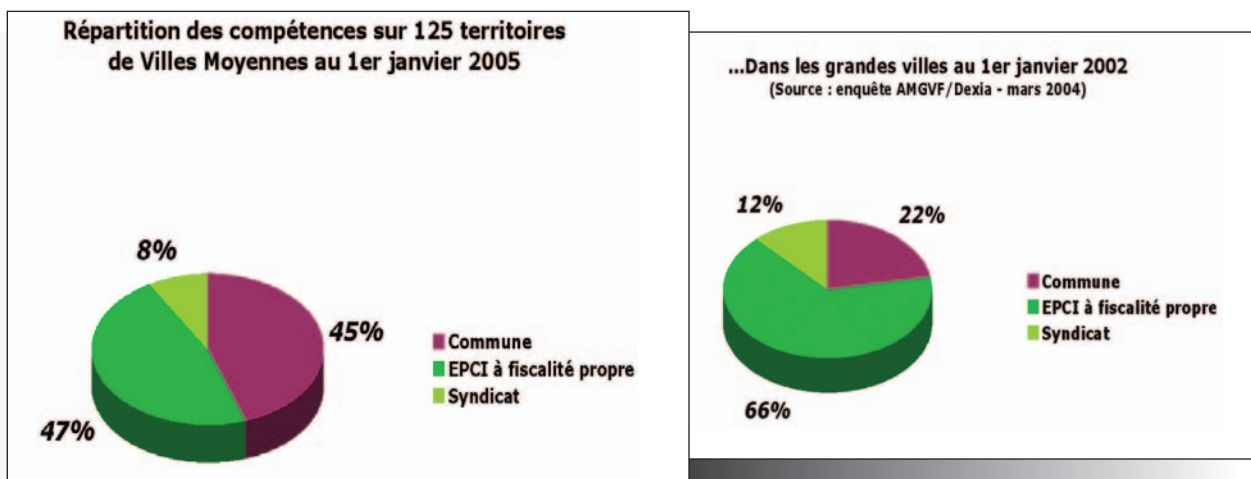
Enfin, il est significatif de relever que les villes compétentes optent en proportion plus systématiquement pour un mode de gestion direct si elles ont une population importante.

45 % des villes gérant en direct ont en effet une population supérieure à 40 000 habitants, contre 37 % pour les modes de gestion indirects.

Toujours en comparaison avec les résultats établis pour les grandes villes (cf. supra), il y a donc probablement un effet d'échelle qui permet aux collectivités les plus importantes d'opter pour un mode de gestion direct. À l'inverse, les choix effectués des plus petites collectivités pour des modes de gestion indirects (dsp) traduisent le manque d'ingénierie, et l'importance des investissements sur le long terme que celles-ci ne sont pas toujours en mesure d'assumer.

Assainissement des eaux usées

Compétences



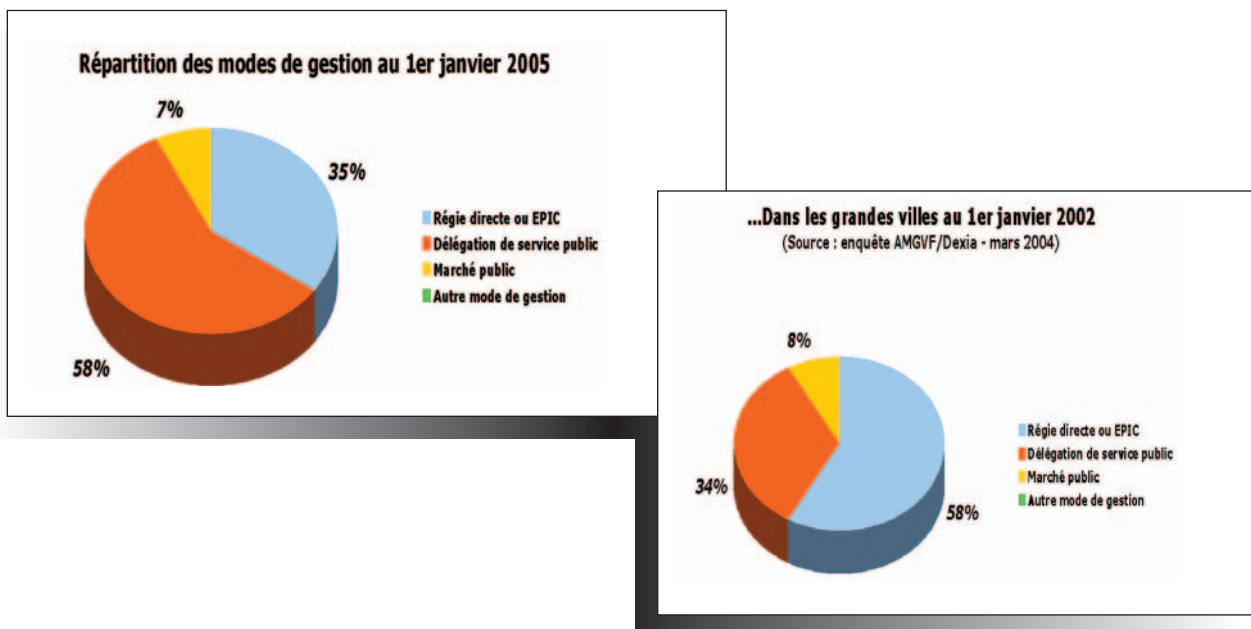
En matière d'assainissement, la répartition des compétences entre villes et EPCI à fiscalité propre apparaît relativement équilibrée, respectivement 45 % et 47 % de villes et d'EPCI exerçant la compétence.

Comparativement aux chiffres établis au niveau des grandes villes, on peut là encore évoquer un maintien des Villes Moyennes dans ce secteur.

Même s'ils sont représentés, l'exercice de cette compétence par des syndicats reste relativement secondaire.

On signalera aussi que sept Villes Moyennes (6 % des répondants) ont des compétences dissociées avec leur communauté concernant les activités de collecte des eaux usées et de traitement.

Modes de gestion

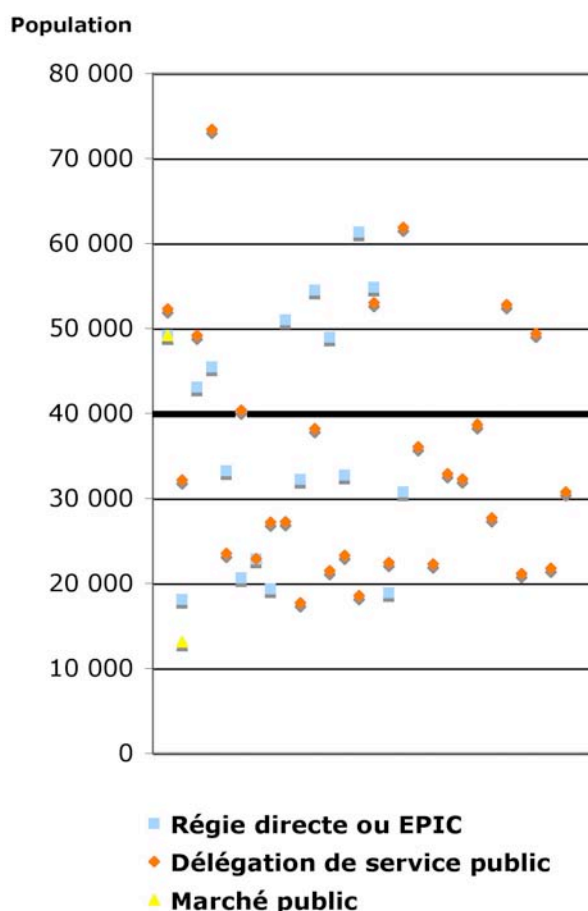


La répartition des modes de gestion des collectivités enquêtées laisse une place aussi importante aux modes de gestions indirects (respectivement 58 % pour la délégation de service publique et 7 % pour des marchés publics) que celle qui prévaut pour l'eau.

Contrairement aux autres secteurs, il y a donc une relative similitude entre la répartition des modes de gestion pour l'assainissement et celle observée pour la production et distribution d'eau. Cela témoigne sans doute du caractère global des modes de gestion entourant ces deux services publics, lié à la présence d'un seul et unique délégataire.

10 collectivités compétentes en matière d'assainissement ont également signalé être concernées par plusieurs modes de gestion, associant modes de gestion directs et indirects, ou plusieurs modes de gestion indirects. Parmi les raisons invoquées, il s'agit le plus souvent de séparations entre les activités liées aux réseaux et les usines de traitement, mais il peut s'agir également de différenciations géographiques pour les groupements de communes.

Répartition des modes de gestion des villes compétentes selon la population



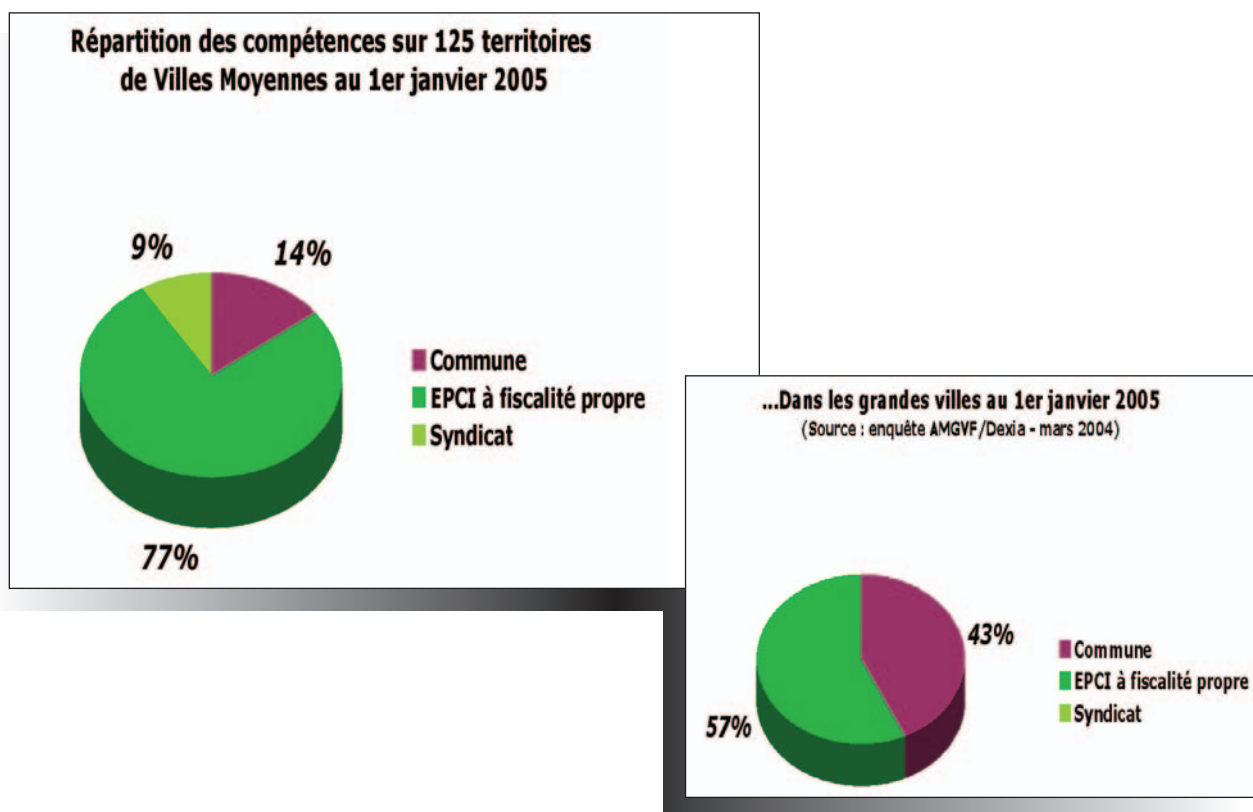
Comme pour l'eau, les villes compétentes optent également, en proportion, plus systématiquement pour un mode de gestion direct si elles ont une population importante.

48 % des villes gérant en direct ont en effet une population supérieure à 40 000 habitants, contre 31 % pour les modes de gestion indirects.

Cette tendance démographique va également de pair avec les résultats qui avaient été établis pour les grandes villes.

Collecte des déchets ménagers

Compétences



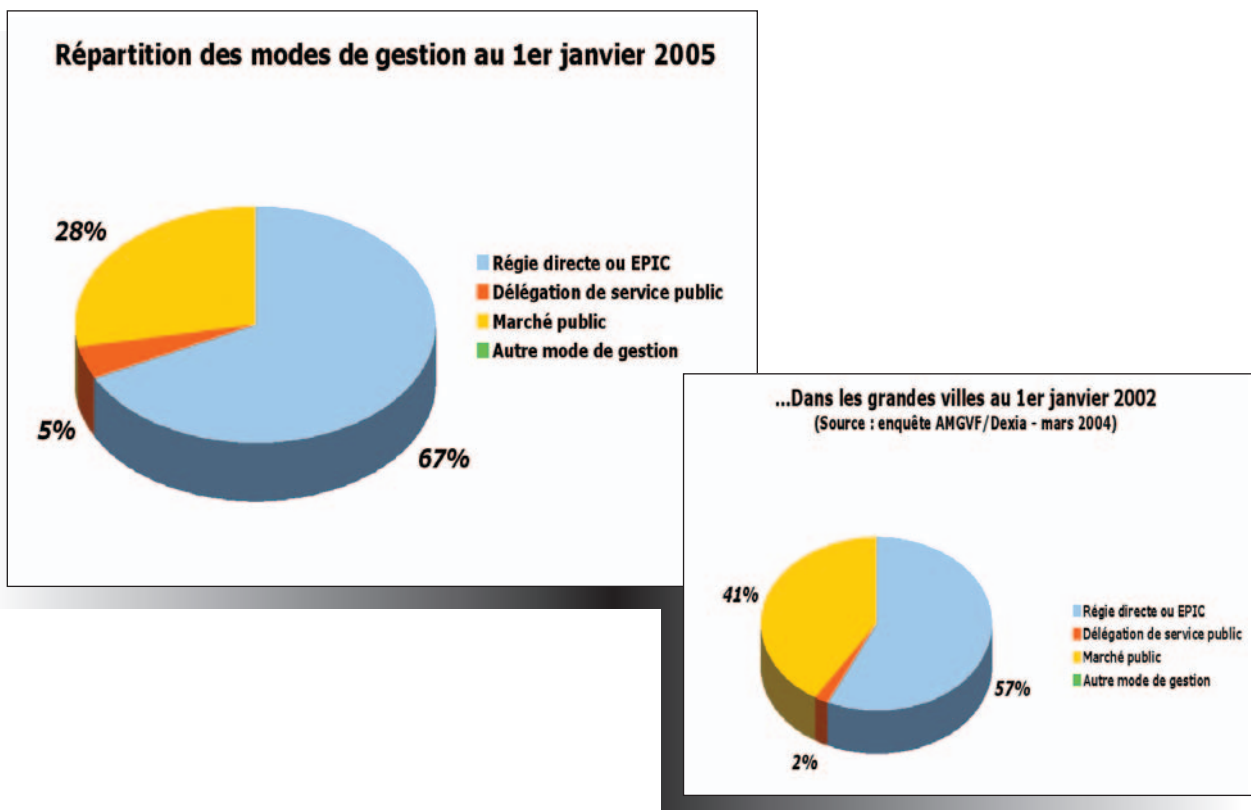
Le secteur de la collecte des déchets ménagers, ayant connu les années passées d'importants mouvements de transferts entre les Villes Moyennes et leurs communautés, est celui qui affiche la plus grande proportion d'EPCI compétents (77 %). Il est peu courant que les villes continuent à assurer cette compétence (14 %), et encore moins fréquent pour les syndicats (9 %).

Compte tenu du fait que le service de collecte des déchets ménagers est une compétence obligatoire pour les CU et optionnelle pour les CA, on ne saurait être surpris par ces chiffres.

L'analyse des villes ayant gardé cette compétence, montre que la question de la taille de la collectivité est sans influence sur l'exercice de cette compétence.

On soulignera par ailleurs l'absence de syndicats compétents au niveau de l'échantillon de grandes villes ayant fait l'objet d'une enquête en 2002.

Modes de gestion



Ce secteur est parmi ceux dont les formules de gestion en direct sont les plus répandues. L'idée que la collecte des déchets ménagers ne nécessite pas un savoir faire étendu, en dehors des cas de collectes sélectives très avancées, pourrait être une des raisons expliquant cette tendance.

On notera de surcroît, que la faible représentativité des dsp est largement liée au financement du service de collecte par la taxe d'enlèvement des ordures ménagères. En 2004, seuls 11 % des territoires de Villes Moyennes n'étaient en effet pas concernés par cette taxe (cf. *Observatoire des finances et de la fiscalité de la FMVM*).

La répartition des modes de gestion des collectivités enquêtées situe les régies directes largement en tête (67 %), devant les modes de gestion indirects (respectivement 28 % pour des marchés publics et 5 % pour les dsp).

11 collectivités compétentes en matière de collecte ont également précisé être concernées par plusieurs modes de gestion, associant modes de gestion direct et indirects. Comme en matière d'assainissement, il s'agit le plus souvent de séparations entre les activités de collecte (déchets ménagers, recyclés, encombrants ménagers...), mais il peut s'agir aussi de différenciations géographiques pour les groupements de communes.

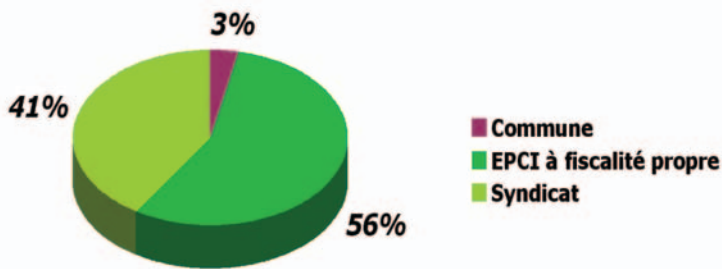
S'agissant de l'impact des modes de gestion selon la taille des collectivités considérées, il n'y a pas de tendance démographique clairement établie au niveau des territoires des Villes Moyennes.

En comparaison avec l'étude menée au niveau des grandes villes, le constat peut être fait du choix plus prononcé des Villes Moyennes et de leurs structures intercommunales pour les modes de gestion en direct, les grandes villes et leurs EPCI à fiscalité propre affichant un recours plus important aux marchés publics.

Traitement des déchets ménagers

Compétences

Répartition des compétences sur le territoire de 125 Villes Moyennes au 1er janvier 2005



Le secteur du traitement des déchets ménagers qui exige, compte tenu du renforcement continu de la législation environnementale, une ingénierie étendue et des investissements conséquents, voit logiquement le niveau intercommunal s'imposer.

La proportion d'EPCI à fiscalité propre exerçant cette compétence (56 %) est majoritaire, mais bien

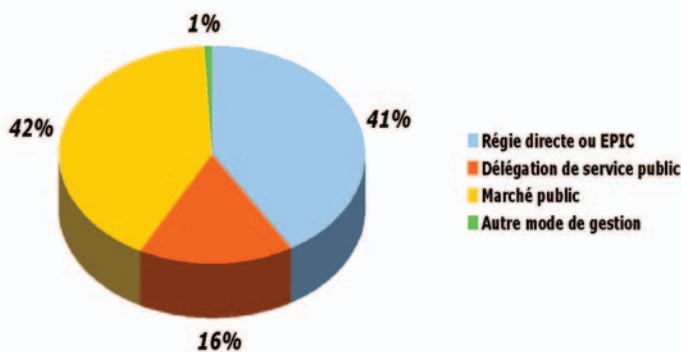
en deçà du seuil constaté pour le secteur de la collecte. La compétence des syndicats de communes, le plus souvent des syndicats mixtes départementaux de valorisation des déchets, est également importante (41 %). Il est enfin plus rare de rencontrer des villes exerçant la compétence (3 %).

Les chiffres issus de l'enquête menée auprès des grandes villes conduisent peu ou prou à la même tendance avec une proportion toutefois supérieure de villes compétentes et moindre pour les syndicats.

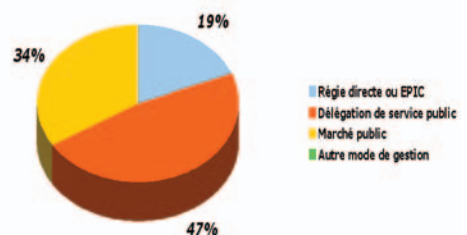
En termes démographiques, ce sont logiquement les collectivités de taille plus modeste qui recourent à la formule syndicale pour exercer le traitement des déchets.

Modes de gestion

Répartition des modes de gestion au 1er janvier 2005



...Dans les grandes villes au 1er janvier 2002
(Source : enquête AMG/VF/Dexia - mars 2004)

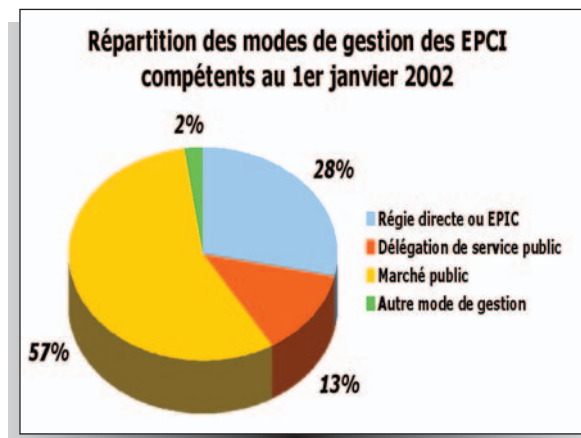


Le traitement des déchets ménagers reste relativement ouvert si l'on compare les proportions entre régie directe (41 %) et marché public (42 %). La proportion de délégation de service public (16 %) conduit à dire que c'est un domaine où les modes de gestion indirects sont malgré tout privilégiés.

En comparaison avec les chiffres établis au niveau des grandes villes, ce domaine sera sans doute amené à s'ouvrir davantage aux formules de gestion indirectes. En effet, on peut estimer que les grandes agglomérations ont pu mettre en œuvre plus rapidement les normes prescrivant l'arrêt du stockage des déchets non-ultimes ou favorisant la revalorisation des déchets ménagers (tri sélectif...).

7 collectivités compétentes en matière de traitement ont indiqué être concernées par plusieurs modes de gestion, associant modes de gestion direct et indirect ou bien plusieurs modes de gestion indirects.

Cela a le plus souvent pour origine une dissociation des modes de traitement et ou de tri (centre de tri, compostage, enfouissement, broyage, usine de traitement...apport de prestations d'un syndicat mixte pour une partie du traitement). Ces distinctions prouvent, s'il le fallait, l'importante technicité de ce service public.



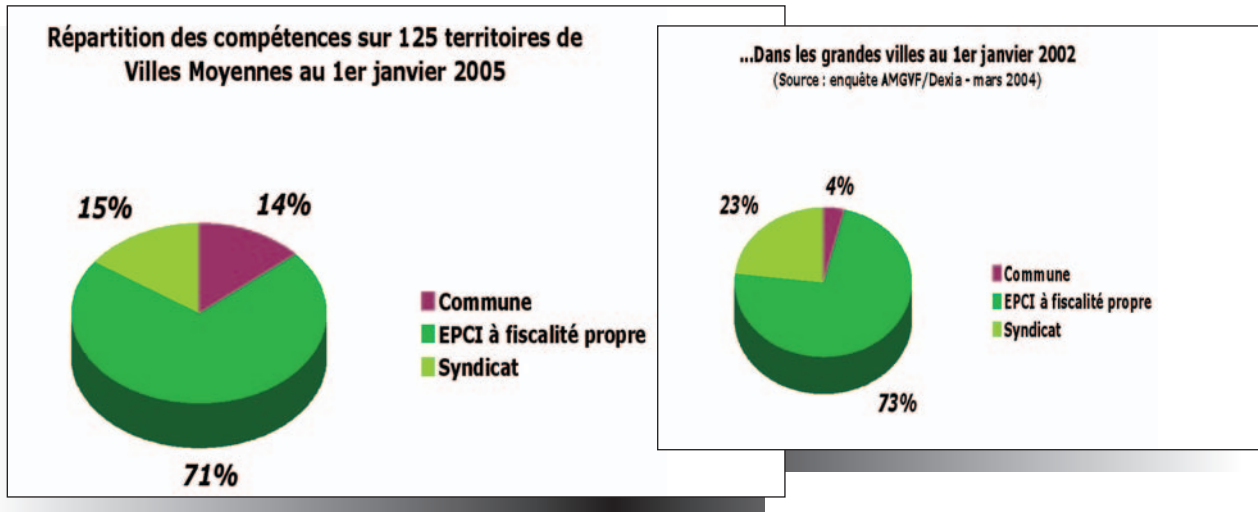
La répartition des modes de gestion – directs ou indirects – pour les EPCI compétents fait apparaître une place plus importante aux modes de gestion indirects.

Les disparités de modes de gestion avec les résultats obtenus pour l'ensemble des 125 territoires de Villes Moyennes, ou bien avec ceux établis pour l'échantillon des grandes villes, provient essentiellement des syndicats. Ces derniers auraient en effet davantage tendance à gérer en direct ce service.

S'agissant de l'impact des modes de gestion selon la taille des collectivités considérées, il n'y a pas de tendance démographique clairement établie au niveau des territoires des Villes Moyennes.

Transports en commun urbains

Compétences

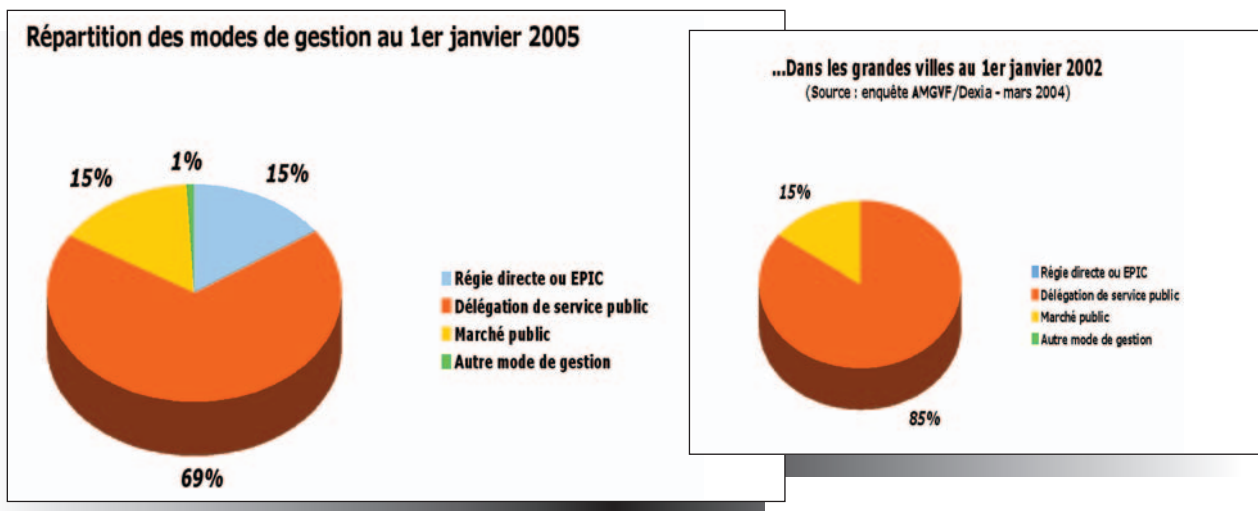


Comme en matière de collecte, le service des transports en commun urbains relève très largement des groupements de communes à fiscalité propre (71 %). Cette tendance résulte essentiellement du succès de l'intercommunalité en Villes Moyennes, et assurément du caractère obligatoire de cette compétence pour les communautés d'agglomération.

La répartition des compétences entre les autres niveaux de collectivité est pour sa part équilibrée, respectivement 14 % et 15 % de villes et syndicats compétents.

Comparativement aux chiffres établis au niveau des grandes villes, on pourra souligner que les Villes Moyennes qui détiennent encore cette compétence sont en proportion plus nombreuses.

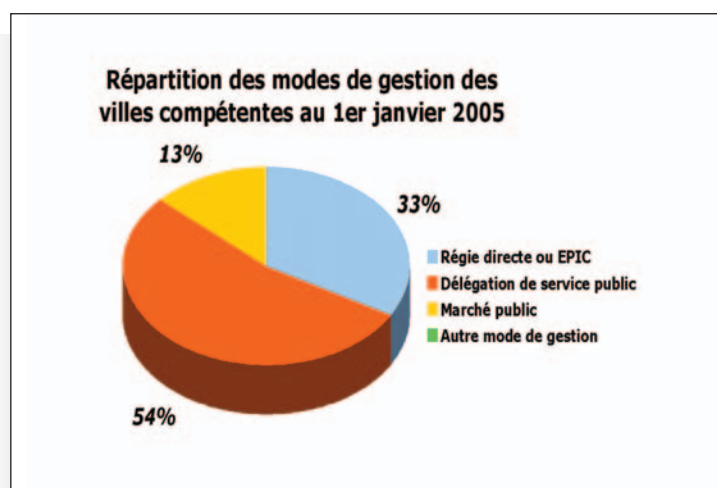
Modes de gestion



La répartition des modes de gestion des collectivités enquêtées est très largement orientée vers les modes de gestion délégués.

Une place importante revient aux délégations de service public (69 %), les marchés publics étant sur le même pied d'égalité avec les modes de gestion directs (15 %). On remarquera l'absence de modes de gestion en direct dans l'échantillon des grandes villes en 2002.

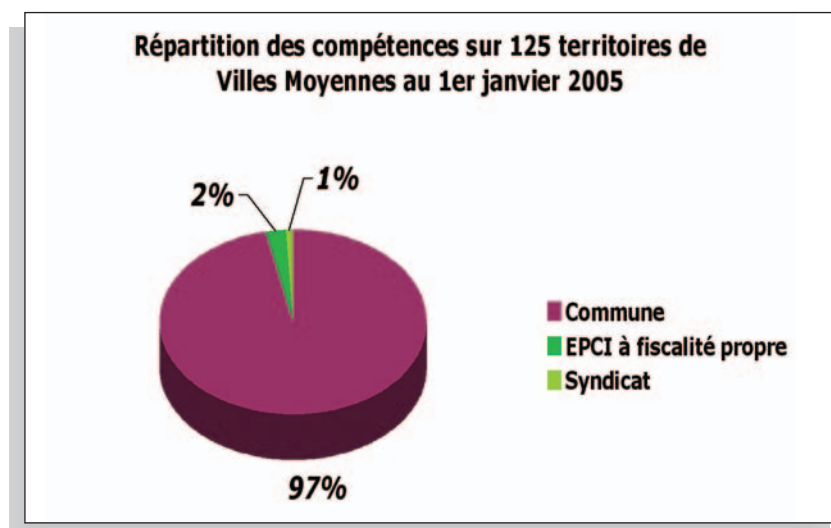
5 EPCI compétents en matière de transports ont également signalé être concernés par plusieurs modes de gestion, associant modes de gestion directs et indirects, ou plusieurs modes de gestion indirects. Des informations complémentaires permettent de dire qu'il s'agit le plus souvent d'une séparation entre les lignes exploitées, mais relativement peu de précisions ont été apportées dans l'enquête.



Si l'on examine de plus près la répartition des modes de gestion pour les villes exerçant encore cette compétence, on constate que la proportion de villes ayant choisi un mode de gestion direct est plus élevée qu'au niveau des 125 territoires. Il convient néanmoins de relativiser ce constat à hauteur du faible nombre de villes encore concernées (17 sur 125 territoires).

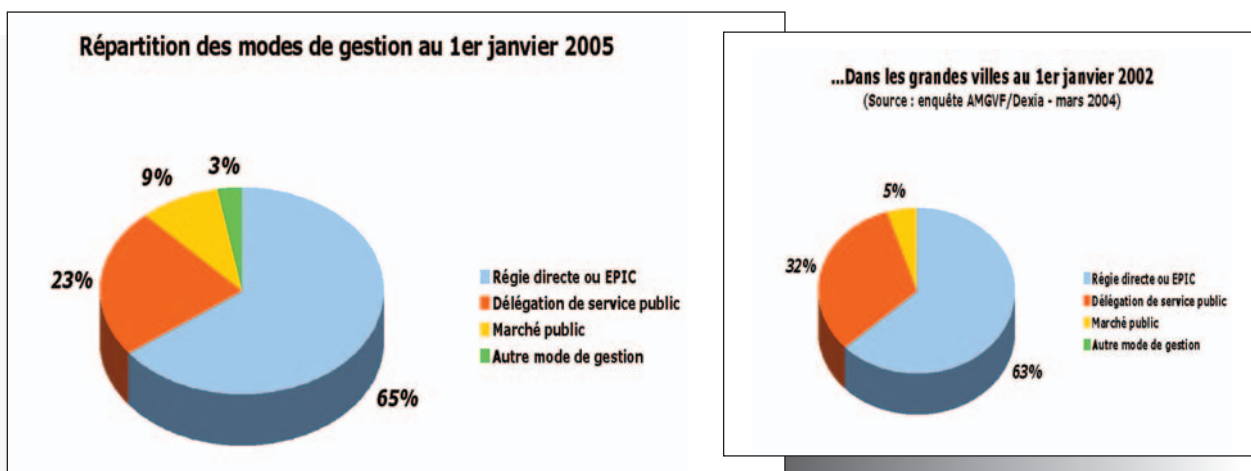
Restauration scolaire

Compétences



En matière de restauration scolaire, la compétence relève presque exclusivement des villes. 97 % des villes sont compétentes mais l'échelon intercommunal, contrairement au constat qui avait été établi auprès des grandes villes, est représenté (2 % pour les EPCI et 1 % pour le niveau syndical).

Modes de gestion



La répartition des modes de gestion des collectivités enquêtées laisse apparaître une place significative pour les modes de gestion en régie directe (65 %). Les modes de gestion indirects sont relativement subsidiaires, la dsp arrivant en seconde position (23 %), suivie d'un peu plus loin par les marchés publics (9 %).

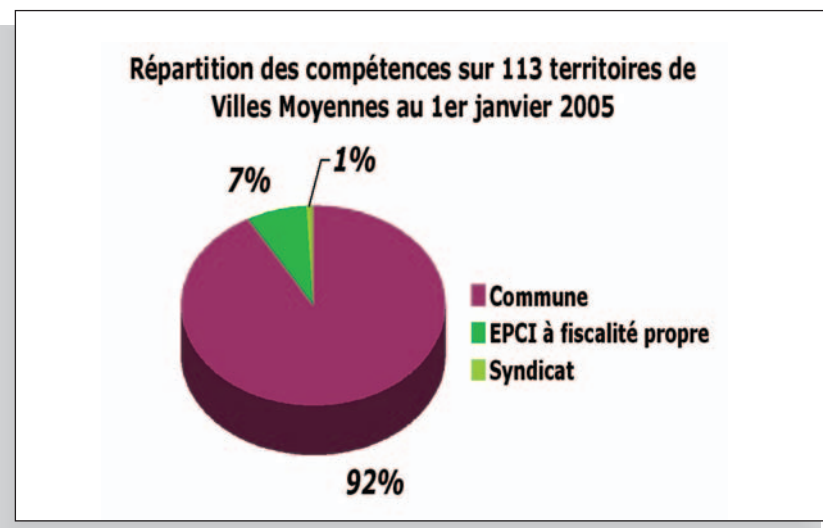
On signalera parmi les collectivités enquêtées trois villes ayant choisi des modes de gestion particuliers, dont l'un est une formule de gestion associative, et les autres associent des centres hospitaliers.

La tendance qui avait été établie au niveau des grandes villes, relativement proche en ce qui concerne les régies directes, laissait toutefois plus de place aux délégations de service public.

Par ailleurs, l'examen de l'impact des modes de gestion selon la taille des collectivités considérées ne permet pas de dégager de tendances démographiques propres aux territoires des Villes Moyennes.

Parcs de stationnement

Compétences

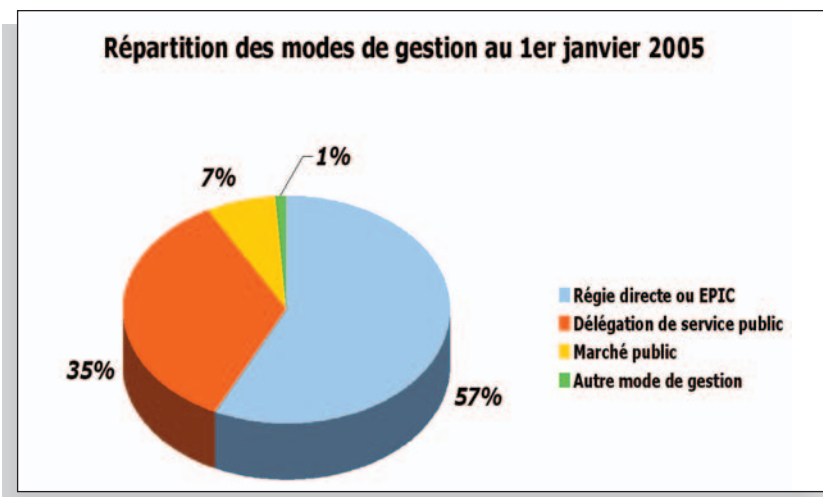


Concernant les parcs de stationnement, la compétence relève essentiellement des villes. 92 % des villes sont compétentes, mais l'échelon intercommunal est mieux représenté qu'en ce qui concerne la restauration scolaire (plus de 7 % pour les EPCI et près de 1 % pour le niveau syndical).

Signalons que 7 collectivités, soit 6 % de celles concernées par ce service, ont précisé exercer cette compétence de façon partagée (villes et EPCI). Dans ces situations, coexistent parcs stationnement déclarés d'intérêts communautaires (le plus souvent enclos et/ou couverts) et parcs communaux.

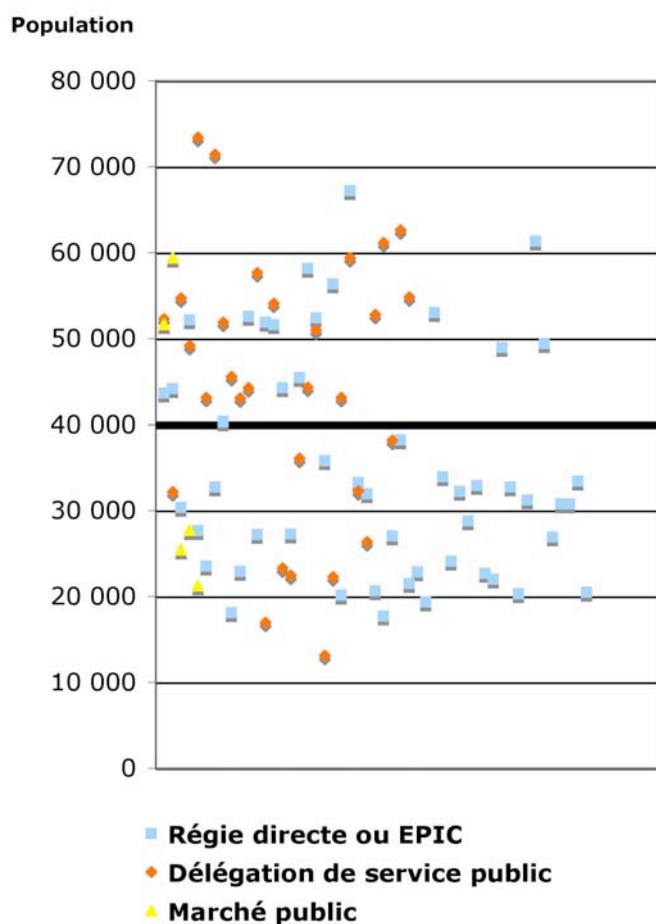
Enfin, un nombre relativement important de répondants, 12 collectivités soit près de 10 % de l'échantillon, ne sont pas concernés par des parcs de stationnement.

Modes de gestion



La répartition des modes de gestion des collectivités enquêtées est majoritairement orientée vers les modes de gestion en direct (57 %). Les délégations de service public représentent plus d'un tiers des modes de gestion (35 %) et les marchés publics sont plus résiduels (7 %).

Répartition des modes de gestion des villes compétentes selon la population



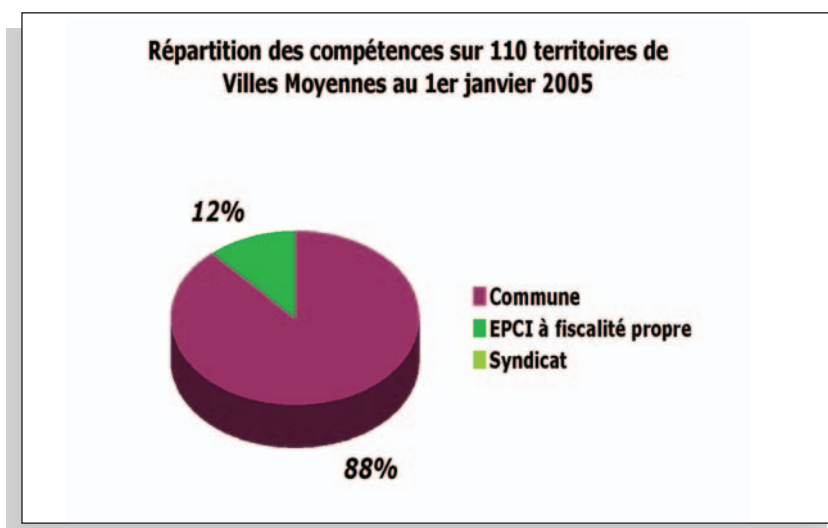
Les villes compétentes optent en outre plus systématiquement pour un mode de gestion indirect si elles ont une population importante, et inversement – gestion directe – avec une population plus restreinte.

67 % des villes gérant en indirect ont en effet une population supérieure à 40 000 habitants, contre 50 % pour les modes de gestion directs.

Cette tendance semble confirmer que les marchés et délégations de service publics sont plus adaptés à ce type d'infrastructures, pour les villes ayant une population importante.

Théâtres

Compétences

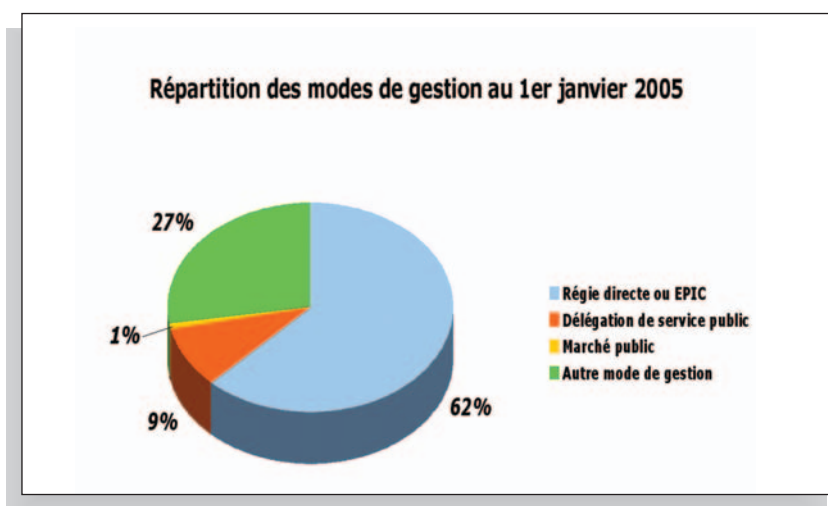


En matière de théâtres, la compétence relève presque essentiellement des villes. 88 % des villes sont compétentes, mais l'échelon intercommunal est de plus en plus représenté (12 % d'EPCI compétents). Aucun syndicat n'est compétent.

À l'occasion de l'enquête, il a été précisé que les deux transferts constatés vers les intercommunalités entre 2004 et 2005 portaient sur des scènes nationales.

Enfin, 15 collectivités répondantes, soit près de 12 % de l'échantillon, ne sont pas concernés par cet équipement. Signalons que ces collectivités sont généralement, mais pas exclusivement, de taille modeste.

Modes de gestion

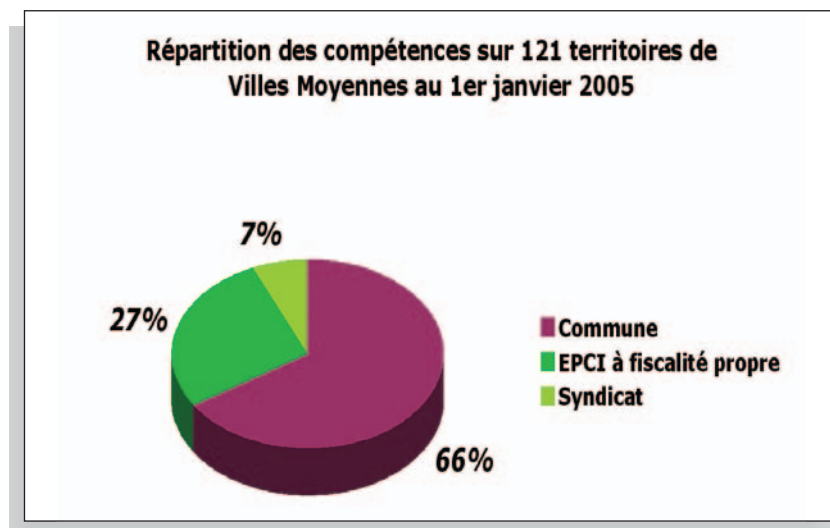


La répartition des modes de gestion des collectivités enquêtées laisse entrevoir une place significative pour les modes de gestion en régie directe (62 %). Les collectivités confient également dans plus d'un quart des cas leur théâtre à une structure associative (27 %). Enfin, les autres modes de gestion indirects sont relativement résiduels, la délégation de service public se situant à 9 %, et les marchés publics à 1 %. Concernant ces formules indirectes, il semble que celles-ci soient parfois localement remises en cause par le contrôle de légalité.

L'examen de l'impact des modes de gestion selon les villes exerçant cette compétence ou leur importance démographique ne permet pas de dégager de constats significatifs.

Écoles de musique

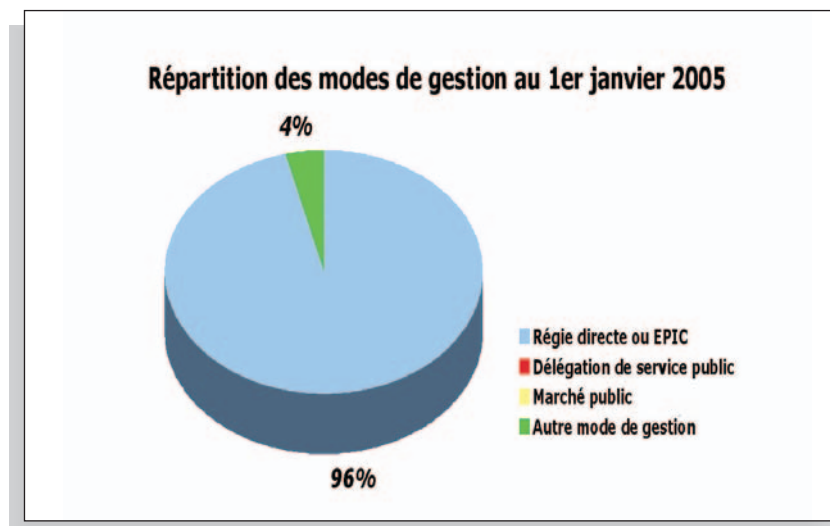
Compétences



Concernant les écoles de musique, la compétence relève très majoritairement des villes, à 66 %. Mais comme pour les théâtres, l'échelon intercommunal est de plus en plus représenté (27 % d'EPCI compétents). 7 % de syndicats, généralement des syndicats départementaux de musique et de danse, sont également compétents.

On notera, concernant cet équipement, qu'il s'agit de celui qui a connu le plus de cas de transferts en 2005 (5 transferts de villes vers leurs EPCI). Enfin, 4 collectivités répondantes ne sont pas concernés par cet équipement.

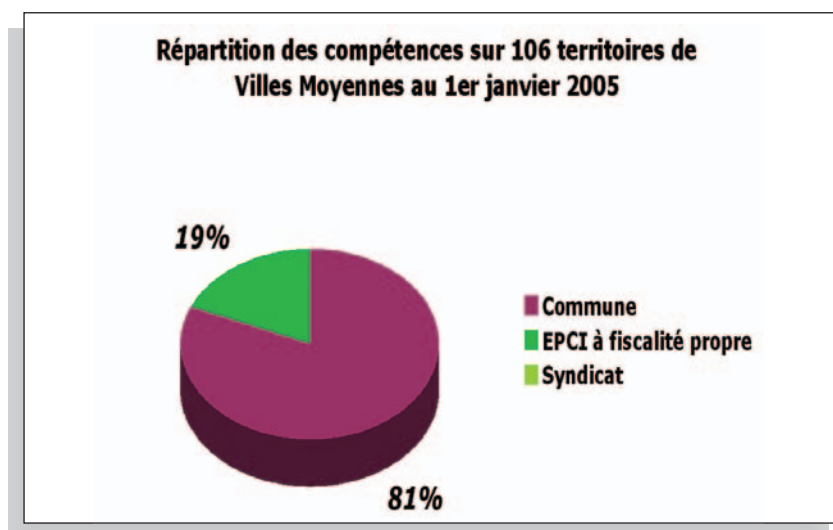
Modes de gestion



La répartition des modes de gestion laisse apparaître une forte prédominance des modes de gestion en régie directe (96 %). Il arrive toutefois que les collectivités gèrent leur école de musique selon un « autre mode de gestion » (4 % des cas). Il s'agit dans le cas de cet équipement culturel plus systématiquement d'une formule de gestion associative ou intégrant pour un cas donné la collectivité départementale. Ces modes de gestion spécifiques concernent systématiquement des collectivités de taille modeste.

Médiathèques

Compétences



S'agissant des médiathèques, la compétence relève largement des villes, à 81 %. Mais comme pour les deux précédents équipements culturels, l'échelon intercommunal est également de plus en plus représenté (19 % d'EPCI compétents).

Un nombre non négligeable de collectivités (19 soit 15 % des répondants) ont précisé ne pas être concernées par cet équipement. La population moyenne des collectivités, et en particulier celle des villes, n'ayant pas de médiathèque est proche de la moyenne de l'ensemble des répondants : il n'y a donc pas d'effets démographiques liés la présence d'un tel équipement dans les Villes Moyennes.

Modes de gestion

La répartition des modes de gestion fait apparaître exclusivement la régie directe.

TRANSFERTS DE COMPÉTENCES ET ÉVOLUTION DES MODES DE GESTION

S'agissant des transferts entre les villes et leurs communautés, ceux-ci sont encore effectifs entre 2004 et 2005, mais peuvent apparaître relativement plus limités que par les années passées. On relève ainsi 28 cas de transferts au total, 26 si l'on écarte une ville récupérant deux compétences anciennement détenues par sa communauté.

L'évolution du nombre de compétences transférées entre les villes et leurs communautés entre 2004 et 2005

| Réponses Villes et EPCI | Nombre de transferts de compétences |
|---------------------------------|-------------------------------------|
| Eau | 4 |
| Assainissement | 3 |
| Collecte des déchets ménagers | 3 |
| Traitement des déchets ménagers | 2 |
| Transports urbains | 2 |
| Restauration scolaire | 0 |
| Equipements spécifiques | |
| Parcs de stationnement* | 3 |
| Théâtres* | 3 |
| Ecoles de musique | 5 |
| Médiathèques | 3 |
| Total | 28 |

* : un cas de retour de la communauté vers la ville

Encore effectifs en matière de production et de distribution d'eau, d'assainissement et de collecte des déchets ménagers, les transferts des villes vers leur communauté ont tendance à concerner de plus en plus leurs équipements ou activités culturelles (11 cas), et en particulier leurs écoles de musique (5 cas).

S'agissant de l'évolution des modes de gestion entre 2004 et 2005, sur les 125 territoires étudiés, celle-ci a été plus limitée. 6 cas de changement de modes de gestion sont intervenus en 2005.

À l'occasion du transfert d'une compétence, le changement de mode de gestion est anecdotique. La preuve est ici apportée que le transfert d'une compétence ne rend pas pour autant plus facilement réalisable le changement du mode de gestion (NB : ceci est particulièrement vrai dans des domaines où des dsp et des marchés publics sont conclus pour des périodes relativement longues).

Enfin, parmi les compétences étudiées, celles concernant les équipements et activités culturelles représentent la moitié des cas de changement de modes de gestion (3 cas).

REPRÉSENTATIVITÉ DES RÉPONSES REÇUES

Représentativité des villes ayant participé à l'enquête

La population moyenne des villes ayant répondu à l'enquête se situe à **37 816 habitants**.

Cette donnée est très proche de la population moyenne de l'ensemble des villes de 20 000 à 100 000 habitants, ayant des fonctions de centralité, soit 36 655 habitants.

| | Proportion de villes appartenant à une CC | Proportion de villes appartenant à une CA | Proportion de villes appartenant à une CU | Proportion de villes appartenant à un SAN | Proportion de villes isolées |
|-----------------------|---|---|---|---|------------------------------|
| Dans l'enquête | 33 % | 60 % | 5 % | 0 % | 2 % |
| Total Villes Moyennes | 30 % | 58 % | 4 % | 1 % | 7 % |

La segmentation des villes ayant répondu à l'enquête est homogène du point de vue de la nature juridique du groupement auquel ces collectivités appartiennent. On notera toutefois une sous représentativité des villes n'appartenant à aucun groupement à fiscalité propre.

S'agissant du régime fiscal des villes ayant répondu, celui-ci est également conforme aux tendances établies pour l'ensemble des Villes Moyennes.

Alors que près de **74 % de l'ensemble des Villes Moyennes ne perçoivent plus la taxe professionnelle** (7 % de villes isolées et un peu plus de 19 % appartenant à un groupement à fiscalité additionnelle la perçoivent encore), **elles sont dans l'enquête un peu moins de 78 % à être dans cette situation** (2 % de villes isolées et un peu plus de 20 % appartenant à un groupement à fiscalité additionnelle).

Cette tendance résulte de la plus forte proportion de villes appartenant à une communauté d'agglomération ayant répondu à l'enquête ainsi qu'à la plus faible représentativité des villes isolées.

Représentativité des EPCI ayant participé à l'enquête

Après neutralisation des populations de deux communautés urbaines de taille importante, **la moyenne des communautés ayant répondu à l'enquête s'établit à 84 643 habitants**. Cette valeur est **conforme à la population moyenne de l'ensemble des communautés des Villes Moyennes, soit 82 765 habitants**.

| | Proportion de CC | Proportion de CA | Proportion de CU | Proportion de SAN |
|-----------------------|------------------|------------------|------------------|-------------------|
| Dans l'enquête | 31 % | 63 % | 5 % | 1 % |
| Total Villes Moyennes | 33 % | 62 % | 4 % | 1 % |

La segmentation des communautés ayant répondu à l'enquête est également homogène du point de vue de la nature juridique des groupements de Villes Moyennes.

S'agissant du régime fiscal des communautés ayant répondu, celui-ci est également conforme aux tendances établies pour l'ensemble des groupements de Villes Moyennes.

Alors que **85 % des communautés des Villes Moyennes sont sous le régime de la taxe professionnelle unique, elles sont dans l'enquête un peu plus de 82 % à être dans cette situation**.

Enfin, d'un point de vue géographique, l'ensemble des régions de métropole est couvert par les réponses apportées par les villes et leurs communautés.

Les Villes Moyennes adhérentes et leurs Intercommunalités

Abbeville
 Agde
 Agen
 Ajaccio
 Albi
 Alençon
 Annecy
 Annemasse
 Annonay
 Antibes
 Arles
 Armentières
 Arras
 Aubagne
 Auch
 Aurillac
 Auxerre
Bar-le-Duc
 Bastia
 Beaune
 Beauvais
 Belfort
 Bergerac
 Béziers
 Blois
 Boulogne-sur-Mer
 Bourg-en-Bresse
 Bourgoin-Jallieu
 Brive-la-Gaillarde
 Bruay-la-Buissière
 Cagnes-sur-Mer
 Cahors
 Calais
 Cambrai
 Carcassonne
 Carpentras
 Castres
 Cavillon
 Cayenne
 Chalon-sur-Saône
 Châlons-en-Champagne
 Chambéry
 Charleville-Mézières
 Chartres
 Châteauroux
 Châtellerauld
 Chaumont
 Cherbourg-Octeville
 Cholet
 Cognac
 Combs-la-Ville
 Colmar
 Concarneau
 Conflans-Sainte-Honorine
 Creil
Dax
 Dieppe
 Digne-les-Bains
 Dole
 Douai
 Draguignan
Epernay
 Epinal
 Evreux
Fécamp
 Forbach
 Fougères

CC de l'Abbeville
 CA Hérault Méditerranée
 CA d'Agen
 CA du pays Ajaccien
 CA de l'Albigeois
 CU d'Alençon
 CA Annécienne
 CC de l'agglomération Annemassienne
 CC du Bassin d'Annonay
 CA de Sophia-Antipolis (CASA)
 CA Arles-Crau-Camargues-Montagnette
 CU de Lille
 CU d'Arras
 CA Garlaban-Huveaune-Sainte Baume
 CC du Grand Auch
 CA du bassin d'Aurillac
 CC de l'Auxerrois
 CC de Bar-le-Duc
 CA de Bastia
 /
 CC du Beauvais
 CA de l'agglomération Belfortaine
 CC de Bergerac - Pourpre
 CA de Béziers-Méditerranée
 CA de Blois
 CA du Boulonnais
 CA de Bourg-en-Bresse
 /
 CA de Brive
 CA de l'Artois
 CA de Nice-côte d'Azur
 CC du pays de Cahors
 CA du Calaisis
 CA de Cambrai
 CA du Carcassonnais
 CA Ventoux Comtat Venaissin
 CA de Castres-Mazamet
 CC Provence Lubéron Durance
 CC du centre littoral
 CA Chalon Val de Bourgogne
 CA de Châlons-en-Champagne
 CA Chambéry Métropole
 CA de Charleville-Mézières
 CA de Chartres
 CA Castelroussine
 CA du pays Chatelleraudais
 CC du pays Chaumontais
 CU de Cherbourg
 CA du Choletais
 CC de Cognac
 SAN de Sénart
 CA de Colmar
 CC de Concarneau-Cornouaille
 /
 CC de l'agglomération Creilloise
 CC du Grand Dax
 CA de la région Dieppoise
 CC des trois vallées
 CC du Jura Dolois
 CA du Douaisis
 CA Dracénoise
 CC Epernay - pays de Champagne
 CC d'Epinal-Golbey
 CA d'Evreux
 CC de Fécamp
 CA de Forbach
 CC du pays de Fougères

Gap
 Givors
 Guéret
Haguenau
 Henin-Beaumont
 Hyères
Istres
La Ciotat
 La Roche-sur-Yon
 La Valette-du-Var
 Lannion
 Laval
 Le Creusot
 Le Port
 Le Puy-en-Velay
 Le Tampon
 Libourne
 Liévin
 Lisieux
 Lorient
 Lunéville
Mâcon
 Martigues
 Maubeuge
 Meaux
 Melun
 Mende
 Millau
 Mont-de-Marsan
 Montauban
 Montbéliard
 Montceau-les-Mines
 Montélimar
 Moulins
Narbonne
 Nevers
 Niort
 Nogent-sur-Oise
Périgueux
 Pointe-à-Pitre
Quimper
Rambouillet
 Roanne
 Rochefort
 Rodez
 Romans-sur-Isère
Saint-Benoît
 Saint-Brieuc
 Saint-Dié-des-Vosges
 Saint-Dizier
 Saint-Lô
 Saint-Louis (Réunion)
 Saint-Louis
 Saint-Malo
 Saint-Nazaire
 Saint-Pierre
 Saint-Quentin
 Saint-Raphaël
 Saintes
 Salon-de-Provence
 Sarreguemines
 Saumur
 Sedan
 Sens
 Soissons
Tarbes
 Troyes
Vannes
 Verdun
 Vesoul
 Vichy
 Vienne
 Vierzon
 Villefranche-sur-Saône
 Voiron
 /
 CC Rhône-Sud
 CC de Guéret
 CC de la région de Haguenau
 CA d'Henin Carvin
 CA Toulon-Provence-Méditerranée
 SAN Ouest Provence
 CU de Marseille-Provence-Métropole
 CC du pays Yonnais
 CA Toulon-Provence-Méditerranée
 CA Lannion-Trégor
 CA Laval agglomération
 CU Creusot-Montceau
 CA territoire de la Côte Ouest
 CA du Puy-en-Velay
 CC du Sud
 CC du Libournaise
 CA de Lens-Liévin
 CC de Lisieux Pays d'Auge
 CA du pays de Lorient
 CC du Lunévillois
 CA Mâconnais - Val de Saône
 CA de l'Ouest de l'Etang de Berre
 CA Maubeuge Val de la Sambre
 CA du pays de Meaux
 Ca Melun Val de Seine
 CC de la Haute Vallée d'Olt
 CC de Millau Grands Causses
 CA du Marsan
 CA de Montauban trois rivières
 CA du pays de Montbéliard
 CU Creusot-Montceau
 CC Sésame
 CA de Moulins
 CA de la Narbonnaise
 CA Val de Loire - Val de Nièvre
 CA de Niort
 CC de l'agglomération Creilloise
 CA périgourdine
 /
 CA Quimper communauté
 CC Plaines et Forêts d'Yvelines
 CA le Grand Roanne
 CA du pays Rochefortais
 CA du Grand Rodez
 CC du pays de Romans
 CA de l'Est de la Réunion
 CA de Saint-Brieuc
 /
 CC de Saint-Dizier-Der et Perthois
 CC de l'agglomération Saint-Loise
 CA CIVIS
 CC des Trois Frontières
 CA Cap Malo
 CA de la région Nazairienne et de l'Estuaire
 CA CIVIS
 CA de Saint-Quentin
 CA Fréjus - Saint-Raphaël
 CC du pays Santon
 CA agglomération Provence
 CA Sarreguemines Confluences
 CA Saumur Loire Développement
 CC du pays Sedanais
 CC du Sénonais
 CA du Soissonnais
 CA du Grand Tarbes
 CA Troyenne
 CA du pays de Vannes
 CC de Verdun
 CC de l'agglomération de Vesoul
 CA de Vichy
 CA du pays Viennois
 CC Vierzon pays des cinq rivières
 CC de l'agglomération de Villefranche
 CA du pays Voironnais



5, rue Jean-Bart
 75006 Paris - France
 Tél. : +33 1 45 44 99 61
 Fax : +33 1 45 44 24 50
 courriel : fmvm@villesmoyennes.asso.fr
www.villesmoyennes.asso.fr