

Auteur de l'expertise : Pierre Bauby

Sommaire

CONTEXTE	1
AVANT PROPOS	1
EN GUISE D'INTRODUCTION : SIG ET COHESION, AU CARREFOUR DES POLITIQUES EUROPEENNES ET NATIONALES...	2
I. INDICATEURS SUR LES SIG - EUROPEENS ET NATIONAUX, TERRITORIAUX, ECONOMIQUES, SOCIAUX, ENVIRONNEMENTAUX	3
I.1. CARTOGRAPHIE DE LA DISPONIBILITE ET L'ACCESSIBILITE TERRITORIALE DES SIG CONDITIONNEE PAR LA DISPONIBILITE ET L'ACCESSIBILITE DES DONNEES.....	4
I.2. CARTOGRAPHIE TERRITORIALE DU CARACTERE ABORDABLE – LA NECESSAIRE CARTOGRAPHIE DU « PANIER » DES SIG DANS LE BUDGET DES UTILISATEURS	7
I.3. DE NOUVEAUX INDICATEURS ?	8
II. ANALYSE APPLIQUEE AU TERRITOIRE FRANÇAIS	8
II.1. LA FRANCE DANS LE RAPPORT SEGI.....	8
II.2. INFORMER LA SITUATION DES SIG EN FRANCE (ET EN EUROPE) PAR DES DONNEES DISPONIBLES/NECESSAIRES AU NIVEAU NATIONAL ET TERRITORIAL	9
II.3. DEVELOPPER LES OUTILS DE CONNAISSANCES ET DE PILOTAGE TRANSVERSES SUR LES SIG	9
III. SCENARIOS D'AVENIR	10
REPERES BIBLIOGRAPHIQUES COMPLEMENTAIRES	13
LISTE DES ANNEXES	14

Contexte

Dans le cadre de la deuxième édition du programme de recherche appliquée à l'aménagement du territoire européen ESPON-ORATE, un projet de priorité 2 (recherches ciblées répondant aux besoins des praticiens) a été réalisé entre 2010 et 2013 sur les services d'intérêt général (SIG) à l'échelle européenne.

Ce projet visait à offrir une cartographie actuelle générale de la dimension spatiale/territoriale, en particulier en matière de distribution et de niveau, des services d'intérêt général (SIG) en Europe pour identifier les spécificités et les disparités nationales et territoriales, ainsi que les informations et données manquantes. Il devait être un support scientifique pour la définition, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des mesures des politiques territoriales concernant les SIG.

Les principaux résultats sont présentés dans ce rapport d'expertise, qui complète la fiche de synthèse¹, afin de nourrir la réflexion, les démarches prospectives et la décision politique sur le territoire français.

Avant propos

Comme nous l'avons souligné dans la Fiche de synthèse,

¹ En ligne à l'adresse http://www.ums-riate.fr/Webriate/?page_id=184

- Au lieu de prendre en compte les esquisses de définitions des SIG, SIEG, SNEIG et SSIG présents dans la *soft law* en relation avec les politiques, les principes et la législation de l'UE, les auteurs créent leurs propres définitions et segmentations, par exemple en distinguant SIEG et SSIG, alors qu'ils se recouvrent largement. Ils font très peu référence au droit communautaire actuel fondé sur le traité de Lisbonne, mais en restent souvent à des références antérieures.
- Le rapport rend compte de l'insuffisance des indicateurs et des données existant aujourd'hui et proposent de les développer, mais utilisent sans réelle précaution les données existantes pour construire des analyses et élaborer des cartes qui ne présentent dès lors souvent que des utilités réduites par rapport à l'objectif poursuivi.

En guise d'introduction : SIG et cohésion, au carrefour des politiques européennes et nationales

L'Union européenne et les Etats membres partagent leurs compétences en ce qui concerne les services d'intérêt (économique) général [SI(E)G] et la politique européenne de cohésion, dans le respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité. Dans ces domaines, leurs actes, actions et instruments doivent être analysés de manière complémentaire, même s'ils n'ont pas la même force, les mêmes champs d'intervention, instruments et effets.

Ainsi, le processus d'eupéanisation a été poursuivi dans certains secteurs de SIEG par des politiques de libéralisation progressive. La concurrence sur les marchés peut conduire, entre autres, à la baisse des prix, à une efficacité renforcée, y compris en ce qui concerne l'accès aux services d'intérêt général, activités considérés comme répondant à des besoins essentiels des populations et des sociétés. Cependant, le processus européen de libéralisation est soumis à une régulation qui vise à atteindre non seulement l'objectif de réalisation du marché unique et à garantir les libertés fondamentales de circulation. Il doit veiller aussi aux objectifs de cohésion de l'UE et à d'autres objectifs d'intérêt général, que portent en particulier les SI(E)G.

Ainsi, d'un part, les directives ou règlements régissant les étapes du processus de libéralisation des SI(E)G prévoient des dispositions concernant la définition des obligations de service public (OSP) ou des obligations de service universel (OSU) qui visent à assurer dans tout point du territoire européen un accès universel, abordable et de qualité aux SI(E)G. De plus, de manière transversale, la politique de la concurrence permet dès l'adoption du Traité instituant la CEE en 1957 des dérogations à ses règles pour les entreprises chargés de SIEG afin de permettre l'accomplissement de leur « mission particulière », telle que définie par les autorités publiques.

Plus récemment, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne reconnaît l'accès aux SI(E)G en tant que droit fondamental. Cette approche politique communautaire témoigne d'une réalité que le traité d'Amsterdam de 1997 a affirmé expressément : les services d'intérêt économique général font partie des valeurs communes des Etats membres de l'Union européenne, de leur identité politique, juridique, économique, administrative et institutionnelle et jouent un rôle pour la cohésion sociale et territoriale.

Par ailleurs, depuis les années 1970, des fonds européens sont mis à la disposition des Etats membres pour (co)financer des projets d'infrastructure de transports, d'eau, d'énergie et de télécommunications, d'éducation, etc. Une politique européenne de cohésion se construit progressivement au niveau communautaire. Depuis le traité d'Amsterdam elle devrait mieux intégrer, clarifier et porter le rôle des SIG pour la cohésion, au moins dans sa dimension sociale et territoriale. Toutefois, en dépit de l'augmentation de la part des fonds de cohésion dans le budget de l'Union, il semble que la part des dépenses pour les SIEG a connu une certaine diminution dans le temps.

Expression d'un acte d'une autorité publique, les SI(E)G ne se réduisent pas à l'action des marchés ou des entreprises mais impliquent toujours, à des degrés différents, selon les Etats, les territoires, les domaines, une (des) action(s) publique(s) multi-niveaux. Les zones rurales, éloignées, faiblement peuplées ou insulaires font l'objet d'observations constantes de leurs faiblesses en termes de marché et doivent utiliser davantage d'instruments de politique publique pour assurer la fourniture des SIG. Les zones urbaines densément peuplées, avec un potentiel important pour le développement des marchés et de l'économie locale, peuvent être aussi confrontées à des inégalités en termes d'accès aux SIG sur/de leur territoire. Dans ces cas, des instruments

spécifiques de politiques publiques peuvent être nécessaires pour assurer un espace plus harmonieux. Dans beaucoup de territoires et de secteurs, l'action publique a assuré la prestation des SIG. En dépit des évolutions et de la crise actuelle, les ressources publiques continuent à jouer un rôle fondamental pour assurer la continuité et l'égalité d'accès aux SIG et la viabilité de nombreux SI(E)G ne peut être assurée que par des systèmes de péréquation (économique, sociale, territoriale et/ou générationnelle).

Pour autant, alors que les rapports sur les SIG dans l'UE et ses Etats membres se multiplient, il subsiste de nombreuses zones non couvertes par des données appropriées concernant la situation des SIG en Europe, en particulier au niveau territorial.

I. Indicateurs sur les SIG - européens et nationaux, territoriaux, économiques, sociaux, environnementaux

Un des apports principaux du projet SeGI concerne le développement et l'extension de la base de données ESPON avec des données et des indicateurs sur le niveau et la distribution spatiale des SIG à différents niveaux géographiques, permettant d'analyser la manière dont ces services peuvent contribuer aux objectifs de la politique de cohésion. Il s'inscrit ainsi parmi les premiers projets visant à explorer la dimension territoriale des SIG à l'échelle européenne.

En France, le renouveau des indicateurs visant à mesurer le développement des territoires est évoqué actuellement dans le contexte de l'« Acte III » de la décentralisation, en rapport notamment avec les politiques concernant l'égalité des territoires² et l'accès aux services publics est reconnu comme un des éléments qui concourt aux inégalités entre les territoires. Par ailleurs, les problèmes d'accès aux services publics se posent en France aussi, non seulement dans les territoires ruraux, qui demeurent souvent le plus affectés, mais aussi dans les zones urbaines ou périurbaines.

La manière dont les autorités publiques exercent leurs responsabilités envers les SIG est décisive (sans qu'elle soit pourtant exclusive) pour les objectifs d'intérêt général et de cohésion poursuivis par ces services. Une meilleure information des politiques européennes et nationales est un pré-requis pour l'efficacité de leur action. Il est ainsi constaté que l'existence des ressources économiques élevées dans un territoire donné constitue un potentiel et des conditions importantes, mais pas une garantie automatique pour les SIG et la cohésion. Au contraire, comme des analyses françaises le montrent, parfois des territoires bénéficiant de ressources plus élevées que d'autres peuvent présenter plus d'inégalités ou avoir plus de difficultés les à gérer. D'autre part, les territoires denses peuvent ne pas être toujours les bénéficiaires de prix moins élevés (par exemple, dans le secteur de l'eau, le prix dépend d'abord de la ressource, de sa quantité et de sa qualité) ; certains coûts sont plus élevés et pèsent sur le budget des ménages et indirectement sur l'effort budgétaire pour l'accès aux SIG (par exemple, les coûts en termes de logement font qu'à revenus égaux le 'reste à vivre' est très différent). Les zones denses présentent souvent des enjeux environnementaux plus importants. Par ailleurs, sur des marchés oligopolistiques, la concurrence peut ne pas être suffisamment forte pour générer une baisse importante des prix.

Pour rendre compte de la complexité des facteurs permettant aux SIG de réaliser leur rôle cohésif, l'action publique a besoin d'être bien informée sur les besoins et leur évolution, sur les capacités et outils disponibles, sur la situation des SIG, les enjeux et les risques.

Le partage des compétences entre autorités publiques en ce qui concerne les SIEG permettent l'expression de la diversité des situations nationales, régionales, territoriales, tant en ce qui concerne leur définition, que de leur organisation, leur gestion et leur financement.

Alors que, comme le souligne le rapport, la question de la définition des SI(E)G a été l'un des principaux enjeux pour le projet SeGI, il résulte de la diversité des réalités historiques, politiques et juridiques européennes et nationales qu'une définition statistique fidèle du champ des SIG doit tenir compte des définitions légales et réglementaires, de la jurisprudence et des actes des autorités publiques organisatrices qui disposent des libertés de définitions des SIG nécessaires pour répondre aux besoins spécifiques de leurs territoires³. Or il est évident que les statistiques

² L'article 72-5 de la Constitution prévoit, depuis sa révision en 2003, que « la loi prévoit des dispositifs de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales. »

³ L'article premier du Protocole 26 sur les SIG du traité de Lisbonne souligne entre autres que « les valeurs communes de l'Union concernant les services d'intérêt économique général au sens de l'article 14 du traité

actuelles ne comportent pas encore des outils permettant de prendre une mesure aussi précise des réalités. Par exemple, pour les secteurs soumis à des processus de libéralisation, c'est seulement dans le domaine postal qu'existe au niveau Eurostat quelques indicateurs qui distinguent les services soumis à des obligations de service universel (OSU) des autres activités de service du secteur (nombre d'entreprises postales soumises à des OSU et le nombre de leurs employés).

Par ailleurs, en France, alors que les associations de l'économie sociale et solidaire en faisaient une demande insistante, le gouvernement n'a pas souhaité de liste positive des SIEG dans la législation. Dans ce domaine, l'Etat préfère établir prochainement (au printemps 2014, par un acte du Premier ministre) les « éléments » permettant de caractériser les SIEG. C'est l'approche poursuivie par la quasi-majorité des Etats membres, d'autant que le droit européen sur les aides d'Etat pose la condition d'un acte de mandatement, qui le plus souvent est un acte individuel.

D'autre part, au niveau européen, il apparaît que de plus en plus la définition des SIEG soit conditionnée par l'existence d'une défaillance du marché (comme cela a été le cas dans la jurisprudence française sur les SPIC jusqu'en 2006), ce qui impose (au moins pour certains secteurs) de nouveaux critères de définition du champ (y compris territorial) des SI(E)G.

Le partage et l'évolution des compétences des autorités publiques et l'action du principe de subsidiarité complexifient encore la tâche d'observation et d'analyse des SIG à une échelle plus large, comparative et européenne.

La nomenclature NACE permet l'information de certaines données concernant les SIG. Toutefois, les données disponibles sont déséquilibrées et de nombreuses ne sont pas disponibles. Du point de vue spatial, comme le rappelle le rapport SeGI, les indicateurs représentant des moyennes au niveau NUTSO ne reflètent pas la situation au niveau NUTS3⁴ ; très peu d'indicateurs sont disponibles pour les niveaux UAL⁵. C'est ainsi que nombre de cartes publiées dans le rapport SeGI sont établies sur la base de moyennes nationales (NUTSO) – cf., par exemple, Annexes 1, 5, 6, 8 et 9 - et renseignent peu sur les effets territoriaux ; d'autres permettent d'appréhender des différences régionales – cf., par exemple, Annexes 2, 3, 4 et 7 - ; seules les études de cas permettent de préciser des enjeux territoriaux, mais sans être nécessairement généralisables (par exemple, les Annexes 10, 11 de ce rapport).

Par ailleurs, pour disposer d'une vue plus complète, l'observation des SIG et de la cohésion dans et entre territoires ne peut pas se limiter à des indicateurs spatiaux. Les données de nature économique, sociale et environnementale sont indispensables pour compléter la représentation des territoires et des SIG dans les territoires.

1.1. Cartographie de la disponibilité et de l'accessibilité territoriale des SIG conditionnée par la disponibilité et l'accessibilité des données...

Pour l'étude spatiale du projet SeGI, l'observation et l'analyse de la disponibilité et de l'accessibilité des SIG ont été au cœur de la recherche. Sur la base de la nomenclature NACE, l'étude SeGI a complété la base de données ESPON avec des indicateurs disponibles mesurant les dimensions des SIG.

En sortant du cadre posé par la liste sectorielle NACE, il nous apparaît intéressant de réaliser une observation de la disponibilité et de l'accessibilité des SIG sur la base d'une autre classification de ces indicateurs, selon l'objet mesuré.

Indicateurs concernant la disponibilité des SIG

1/ D'abord, ce sont des indicateurs mesurant la disponibilité des ressources et/ou le niveau de production des biens essentiels qui sont fournis par les SIG. L'étude SeGI cartographie la

sur le fonctionnement de l'UE comprennent notamment : - le rôle essentiel et le large pouvoir discrétionnaire des autorités nationales, régionales et locales pour fournir, faire exécuter et organiser les services d'intérêt économique général d'une manière qui réponde autant que possible aux besoins des utilisateurs ; - la diversité des services d'intérêt économique général et les disparités qui peuvent exister au niveau des besoins et des préférences des utilisateurs en raison de situations géographiques, sociales ou culturelles différentes ; ... »

⁴ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/nuts_nomenclature/introduction

⁵ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/nuts_nomenclature/local_administrative_units

production d'énergie et les ressources d'eau (souterraines). Certaines études de cas complètent le tableau avec, par exemple, une carte des ressources géothermales en Islande. La production des déchets pourrait également être ajoutée : Eurostat fournit des données au niveau NUTS0. Ces données sont particulièrement importantes pour ce qui concerne les capacités de satisfaire en interne les demandes de biens de base ou la nécessité de se les procurer en externe (du territoire de vie, du pays, du continent), avec donc une complexification des processus de gouvernance de ces services, mais aussi, entre autres, la nécessité de coopérations plus étroites jusqu'à l'établissement politiques publiques communes au niveau de l'UE (exemple de l'énergie) en vue d'assurer la sécurité d'approvisionnement. Ces indicateurs peuvent expliquer aussi les enjeux ou les avantages en termes de prix, de condition d'accès aux SIG.

2/ En deuxième lieu, ce sont des indicateurs mesurant **le nombre d'unités** de production/fourniture des SIG (par population ou groupe - pour 100 000 habitants - et/ou par surface – par 1 000 km²). Ces indicateurs sont renseignés pour plusieurs secteurs, parfois de manière globale : l'électricité, le gaz, la chaleur, l'air conditionné, la collecte, le traitement et la fourniture d'eau, le nombre d'usines de traitement de l'eau (par type de traitement), la collecte, le traitement et l'entreposage des déchets et le recyclage, le transport terrestre, les unités locales de transports par eau, le transport aérien, les unités postales et les activités de courrier, les unités de télécommunications, les unités d'emploi, les théâtres, les opéras, les stades. Le rapport SeGI montre qu'un faible nombre d'unités peut être un indicateur d'une concentration sur le marché. Mais, du point de vue de la distribution et de l'accessibilité spatiale d'un service, comme nous l'avons montré dans des analyses précédentes⁶, cet indicateur doit être considéré avec précaution. Ainsi, par exemple, Eurostat renseignait pour l'année 2006 un nombre de 2 592 entreprises pour la sous-section 40 de NACE (électricité, gaz, vapeur et eau chaude) et seulement 293 entreprises pour la sous-section 41 de NACE (collecte, traitement et distribution de l'eau), alors qu'il y a en France des milliers d'entités municipales dans ce secteur. Selon la nomenclature NACE, toute entreprise identifiée avec un numéro de TVA est considérée comme étant « 1 » entreprise. Cela peut expliquer pourquoi il y a autant d'entreprises dans certains Etats membres et si peu dans d'autres. Par ailleurs, tant qu'il n'est pas renseigné au niveau territorial local, cet indicateur ne permet pas de connaître la réalité de la distribution spatiale des points d'accès au service.

3/ En troisième lieu, ce sont les indicateurs concernant **le nombre d'employés** (par population ou groupe - pour 100 000 habitants - et/ou par surface – par 1 000 km²) dans les unités de production d'électricité, de gaz, de chaleur, d'air conditionné, de collecte, de traitement et de fourniture de l'eau, d'assainissement, de collecte, de traitement et d'entreposage des déchets et de recyclage, de transport terrestre, de transport par eau, de transport aérien, d'unités postales et d'activités de courrier, de télécommunications, d'unités d'emploi. Pour certains services, le personnel spécialisé bénéficie d'indicateurs spécifiques : il en est ainsi pour le nombre d'enseignants selon le niveau d'enseignement, les médecins, les dentistes, les pharmaciens, les physiothérapeutes, les assistantes médicales professionnelles et les sages-femmes. Cet indicateur peut donner une représentation de la capacité de production d'un service mais pas nécessairement – comme le montre SeGI – celle d'une meilleure fourniture des SIG.

4/ En quatrième lieu, les indicateurs qui mesurent **le nombre d'utilisateurs**. Il peut s'agir du **pourcentage** de la population connectée à un service public (d'eau et à un réseau de traitement des eaux usées par niveau de traitement), de la population desservie par un service de collecte des déchets, le pourcentage d'enfants dans des centres de soins pour les enfants ou dans des écoles maternelles (selon le nombre d'heures passées dans ces centres par semaine – plus ou moins 29 heures). Il existe aussi des indicateurs relatifs au **nombre d'utilisateurs/abonnés (ou de non utilisateurs)** : élèves et étudiants (par niveau d'enseignement : éducation maternelle, secondaire, tertiaire en pourcentage d'enfants du groupe d'âge concerné), jeunes qui quittent l'école prématurément, ménages et entreprises connectés au haut débit, pourcentage des personnes qui n'ont jamais utilisé un ordinateur. Par rapport à la population totale concernée, le renseignement de ces indicateurs au niveau régional ou local permet d'identifier les disparités régionales et territoriales. Toutefois, on constate qu'au niveau Eurostat, pour les secteurs des SIEG qui ont fait l'objet du processus de libéralisation, il n'y a pas de collecte au niveau européen des données concernant le

⁶ Mapping (2010), p. 21.

taux de couverture/connexion de la population à ces services⁷, alors que ces indicateurs sont produits dans les domaines dont la politique européenne a été développée dans le cadre de la politique de l'environnement (eau, assainissement, déchets) ou qui font l'objet d'une compétence des Etats membres (avec, pour l'UE, une compétence d'appui, comme en matière d'éducation).

5/ En cinquième lieu, ce sont les indicateurs mesurant **la disponibilité et/ou la capacité de l'infrastructure** (ou de certaines composantes d'infrastructure) **des SIG** : km de voies ferrées, d'autoroutes, liaisons par *ferry*, canaux et rivières/fleuves navigables, nombre de ports, d'aéroports, nombre des lits d'hôpital (par type d'hôpital), nombre moyen d'élèves par classe d'enseignement (écoles primaires, écoles secondaires), capacité des stades (par 100 000 habitants), capacité du système d'assainissement. On pouvait prendre en compte ici aussi **le taux moyen d'usagers par personnel spécialisé** (ex. élèves-enseignants selon le niveau d'enseignement).

6/ En sixième lieu, ce sont les indicateurs mesurant les **ressources financières** des SIG (revenus et dépenses), par rapport au PIB national, par secteur d'activité et les moyennes par habitant.

Cette classification permet de constater que l'emplacement territorial par rapport aux usagers n'est pas évident, même si la disponibilité d'une unité de production/service et de ses ressources reste un préalable de l'accessibilité territoriale. Plus le niveau territorial pour lequel les données sont disponibles est local, plus la représentation de la situation spatiale moyenne des SIG est précise. Or, l'étude SeGI montre qu'il y a des lacunes importantes en termes d'accès à des données sur les niveaux territoriaux NUTS2 et surtout NUTS3 et très peu d'indicateurs sont renseignés aux niveaux LAU. De plus, il existe des inégalités importantes concernant la disponibilité des données renseignant ces indicateurs pour l'ensemble des pays, secteurs et activités concernés.

Indicateurs concernant l'accessibilité territoriale des SIG

De ce point de vue, les bases de données statistiques européennes présentent moins d'éléments alors que c'est l'un des indicateurs clés pour appréhender l'accessibilité physique aux SIG.

De fait, c'est seulement pour quelques services qu'Eurostat renseigne des indicateurs tels que la chrono distance (en minutes, en voiture ou à pied) pour accéder un service (pour les écoles secondaires, les équipements de santé ou les hôpitaux, au niveau LAU 2). Ici, ce sont les études de cas réalisées dans des régions des sept Etats membres de l'UE (Autriche, Allemagne, Espagne, Royaume-Uni, Pologne, Hongrie et Roumanie) et de deux Etats associés (Norvège et Islande) qui doivent être prises en compte (voir chapitre 10 du rapport scientifique) : accès aux hôpitaux, aux stations ferroviaires, aux aéroports. A ce niveau, on peut conclure sur l'inégalité des données disponibles entre les pays parce que les données concernant ces indicateurs ne sont renseignées que pour cinq régions sur le total des neuf sélectionnées pour les études de cas. Pour sa part, l'étude de cas espagnol publie une cartographie du pourcentage de la population en proximité (1 km) d'une station de bus interurbaine.

Certaines études présentent la distribution territoriale de certains services (des écoles et universités en Autriche) ; ou la couverture territoriale d'un réseau de service (le réseau d'eau et d'assainissement en South Gloucestershire, UK ; la densité et la longueur des réseaux d'eau en Mazowsze, Pologne ; les sites de collecte des déchets pour 100 000 habitants en Ruhrgebiet, Allemagne ; le réseau d'un opérateur de téléphonie mobile en Islande) ; la couverture institutionnelle à un service donné (accès à Internet dans des écoles – ratio élèves pour 1 ordinateur connecté à Internet en Pologne). Des données concernant la densité moyenne des autoroutes, d'autres routes et des voies ferrées (longueur par 1 000 km²) sont également publiées par Eurostat mais au niveau NUTS0.

Pour l'ensemble des indicateurs territoriaux, la densité de la population ainsi que les catégories d'usagers concernés sont des facteurs que l'analyse doit prendre en compte, sans que cela soit exclusif.

⁷ Notons cependant la disponibilité des données concernant le nombre d'abonnés aux services de téléphonie mobile (moyenne nationale) sachant que ces services ne sont pas considérés des services universels.

1.2. Cartographie territoriale du caractère abordable – la nécessaire cartographie du « panier » des SIG dans le budget des utilisateurs

Si les données en matière de dépenses publiques en pourcentage de PIB sont en général connues et débattues, c'est beaucoup moins le cas en ce qui concerne les dépenses (des ménages notamment) pour les SIG. Or, en termes d'accès aux SIG, on distingue, à côté de l'accès physique, les conditions financières d'accès, c'est-à-dire la référence au caractère abordable de ces services. Cela a été le deuxième champ de collecte de données statistiques par le projet SeGI.

En fonction du mode de financement des SIG, l'accès pour les usagers peut être gratuit (financé par le budget public ou d'autres sources) ou payant (prix par rapport au coût complet ou partiel du service).

Le rapport SeGI a pu renseigner avec les données d'Eurostat des indicateurs concernant le prix de certains services : les services de télécommunications (par type d'appel au niveau national, en Euro pour 10 minutes), le prix de l'électricité (Euro par kWh), le prix pour l'envoi postal interne d'une lettre standard (en Euro – voir annexe 1 de ce rapport, service d'envoi qui fait partie des OSU définis par l'UE), l'index des prix pour l'éducation. Mais, au-delà du fait que les données ne sont disponibles qu'en tant que moyennes nationales (notons que des prix uniques nationaux peuvent exister pour certains services, comme le service postal universel), le seul indicateur prix⁸, ne permet pas de prendre la mesure du caractère abordable des SIG. De plus, pour certains secteurs, la comparaison de prix entre territoires n'a pas de sens. Ainsi, les coûts des services d'eau peuvent être jusqu'à cinq fois plus élevés, voire plus, dans une zone que dans une autre en fonction de la situation géographique, du bassin, de la qualité, de l'accessibilité et de la quantité de la ressource, de la densité de la population, de la taille du service, du type d'habitat, du niveau des revenus des ménages et de leur « pouvoir d'achat ».

D'autres indicateurs sont alors nécessaires. Ainsi, l'indicateur concernant la surcharge des coûts pour le logement (*Cost overburden for housing* – Annexe 9) informe sur le taux d'usagers (personnes en risque permanent de pauvreté) en difficulté d'accéder à certains SIG. Ils devraient donc constituer des cibles privilégiées des services sociaux d'intérêt général (SSIG – pour le concept voir notre note de synthèse). L'indicateur Eurostat relatif au taux de privation matérielle⁹ pouvait être également pris en compte, même s'il ne renseigne pas seulement la privation en relation avec certains SIG.

Ici, les indicateurs financiers concernant notamment les dépenses sectorielles en pourcentage du PIB sont aussi pertinents. Des données sont disponibles au niveau européen pour la santé (avec séparément les dépenses privées et les dépenses dans les hôpitaux par rapport aux dépenses totales), pour l'éducation, pour la protection sociale, pour le logement et en matière d'exclusion sociale (en Euro *per capita*), les dépenses publiques pour des affaires économiques, etc. Par ailleurs, le lecteur peut se rapprocher des rapports *Mapping I* et *II* commandités par le CEEP¹⁰ qui recueillent ces indicateurs pour tous les secteurs concernés et de manière diachronique au niveau NUTS0.

Les indicateurs sociaux disponibles, tels que sur les revenus des ménages, peuvent contribuer à évaluer la capacité des ménages à accéder aux SIG.

Le caractère abordable d'un service est en général calculé comme ratio entre la dépense pour l'usage du service et le revenu de l'utilisateur. Sur cette base, le taux d'effort financier des usagers pour l'accès à un « panier » de SIG¹¹ est ou peut être calculé, ainsi que des cartographies territoriales concernant le caractère abordable des services publics permettant de mieux adapter l'intervention des politiques publiques. Pour l'instant, la disponibilité de telles données n'est pas systématique¹² et il manque des cartographies territoriales¹³ pour l'ensemble des SIG.

⁸ Note de Synthèse sur le rapport SeGI disponible sur <http://www.ums-riate.fr/expertises.php>

⁹ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Glossary:Material_deprivation

¹⁰ Mapping (2010), Mapping (2013).

¹¹ Voir en ce sens aussi l'avis d'initiative du Comité économique et social européen « Le caractère abordable des services d'intérêt économique général : définition, mesure, enjeux, initiatives européennes » adopté lors de la session plénière du 21 et 22 janvier 2014. <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.ten-opinions.28375>

¹² Voir par exemple, en France, les données INSEE sur la « Dépense annuelle moyenne par ménage selon le revenu par unité de consommation ».

¹³ Certains pays, comme le Royaume-Uni, ont développé de tels outils dans le cadre des politiques concernant la pauvreté énergétique (*fuel poverty*) – voir par exemple.

I.3. De nouveaux indicateurs ?

Quelle est la nécessité de développer d'autres indicateurs au-delà d'une certaine harmonisation nécessaire pour apporter les données dont le manque a été souligné par le rapport SeGI ? Pour rappel, le rapport SeGI recense en particulier les données Eurostat, il approfondit l'analyse dans quelques régions européennes et met en relief également une collection d'indicateurs proposés dans la littérature scientifique. Il rassemble aussi un certain nombre d'indicateurs d'effets (sondages d'Eurofound en particulier).

Les prochaines études pourraient approfondir et élargir la recherche en explorant les indicateurs par rapport aux valeurs/principes communs attachés aux SI(E)G dans le droit européen. Mais en préalable de toute nouvelle démarche en ce sens, il nous semblerait utile que les valeurs communes européennes des SIEG telles que définies par le droit de l'UE, et en particulier par le Protocole n° 26 du traité de Lisbonne, fassent l'objet d'analyses comparatives pluridisciplinaires dans tous les Etats membres. Dans ce cadre, l'analyse comparative des indicateurs développés au niveau national pour rendre compte de leur situation et de l'évolution des SIG serait également nécessaire pour mieux développer les propositions de nouveaux indicateurs (harmonisés) au niveau européen, national et/ou territorial.

II. Analyse appliquée au territoire français

Le rapport SeGI informe peu sur la France qui n'a pas fait l'objet d'études de cas permettant de valoriser les données existantes au niveau national. Cependant, une certaine représentation des SIG en France apparaît par l'intermédiaire des cartographies comparant les situations nationales ou régionales, qui font également état de la disponibilité et des lacunes d'information au niveau européen et national.

II.1. La France dans le rapport SeGI

D'un côté, on peut distinguer les manques de données Eurostat pour certains indicateurs concernant la France, qui pourtant existent. Il va ainsi pour le nombre de personnes employées dans les entreprises fournisseurs d'électricité, de gaz, de chaleur, d'air conditionné et de télécommunications (pour 100 000 habitants) ou pour le nombre de personnel vétérinaire.

D'autres indicateurs peuvent donner une certaine représentation de la particularité française du mode d'organisation et de la taille des opérateurs de SIG. Ainsi, dans le secteur de l'eau, en matière de nombre d'unités locales de collecte, de traitement et de fourniture d'eau et d'assainissement, il y a une grande diversité de situations en France (voir annexes 2 et 3) allant de jusqu'à une unité à six ou plus d'unités pour 100 000 habitants. En même temps, cela dépend aussi du mode d'organisation du service avec, parfois, des services distincts pour la production, le transport et/ou la fourniture d'eau et du service d'assainissement (le cas en Ile-de-France, par exemple), aspect qui n'est pas explicité par des cartographies renseignant le secteur dans son ensemble.

En ce qui concerne le taux d'enfants qui suivent le service d'éducation (obligatoire et/ou facultatif) pré-primaire (voir cartes 4, 5 et 6 en annexe), il est intéressant de constater non seulement les disparités entre les pays mais aussi au sein des pays. Pour la France, le taux le plus élevé de participation (plus de 75% des enfants entre 2 et 5 ans) est enregistré seulement dans la Région parisienne. Un taux de participation plus élevé est enregistré pour les lycées mais avec toujours en tête la Région capitale. Le rapport SeGI souligne en particulier la relation existant entre la disponibilité du service et le taux de participation des élèves. Pour le vérifier dans le contexte français, la cartographie territoriale des services d'enseignement est nécessaire. Dans le même secteur de l'éducation, l'indicateur du ratio entre le nombre d'élèves pour un enseignant dans l'enseignement primaire montre des différences entre les pays européens allant du simple au double. La France fait partie des pays où ce ratio est le plus élevé ; ici, une classe moyenne compte 22 élèves ou plus. En revanche, au niveau de l'enseignement secondaire supérieur (*upper secondary school*) le ratio entre le nombre d'élèves pour un enseignant est en France parmi les moins élevés, avec une moyenne nationale jusqu'à 10 élèves par enseignant. Toutefois, les classes d'enseignement secondaire comptent plus d'élèves qu'au niveau de l'enseignement primaire et de ce point de vue la France fait partie des pays où ce ratio est des plus élevés. Si cet indicateur peut

avoir une influence importante sur la qualité du service d'enseignement, il n'est sans doute pas ni le seul ni l'unique à être décisif.

Dans le domaine de la santé, les disparités infra-nationales sont en partie observables. Ainsi, le nombre de médecins disponible varie entre les régions de France du simple au double ; toutefois, cet indicateur présente des disparités interrégionales dans tous les pays (annexe 7).

On observe aussi (annexe 8) que la France présente un des niveaux de dépenses pour les « aides au logement » (*housing and social exclusion* dans Eurostat) les plus élevés en Europe (plus de 200 euros par habitant contre moins de 10 euros par habitant en Italie, Bulgarie, Pologne et Roumanie). Pourtant, en croisant cet indicateur avec celui de la carte relative à la *Cost overburden for housing* des personnes en risque permanent de pauvreté il semble la France arrive à la même performance que l'Italie qui dépense vingt fois moins pour un résultat qui semble en moyenne similaire. Derrière ces indicateurs, d'autres facteurs sont à l'œuvre. C'est l'un des indicateurs dont la compréhension impose d'avoir accès à des données historiques.

II.2. Informer la situation des SIG en France (et en Europe) par des données disponibles/nécessaires au niveau national et territorial

Le rapport SeGi n'a pas pu valoriser certaines données produites au niveau national alors que l'exploitation de nombreux rapports et publications françaises permettrait une meilleure représentation et analyse de la situation des SIG. Ainsi, en ce qui concerne l'accessibilité territoriale des SIG, l'INSEE développe depuis 2007 la « base permanente des équipements » (BPE)¹⁴ qui fournit chaque année, par le croisement de plusieurs sources administratives¹⁵, le niveau et le type d'équipement sur un territoire (communal et infracommunal) à la population¹⁶.

Cependant, comme dans d'autre pays, il manque un recensement exhaustif et facilement accessible de l'ensemble des SIG existants dans les territoires. Ainsi que le souligne un rapport parlementaire récent¹⁷, « l'INSEE ne propose actuellement qu'une base de recensements des équipements et des services marchands privés. Bien qu'utiles, ces données ne peuvent constituer qu'une partie du diagnostic sur les services au public. Pour être exhaustif, l'inventaire des services au public doit comprendre les implantations des services publics nationaux (CPAM, Pôle Emploi, ...) et locaux (CCAS, points d'accès au droit,...) mais aussi celles des opérateurs privés assumant une mission d'intérêt général (SNCF, La Poste, Banque de France...). »

II.3. Développer les outils de connaissances et de pilotage transverses sur les SIG

Le rapport SeGI par ses analyses et propositions, comme par ses imprécisions et lacunes, met le doigt sur un paradoxe bien réel de la situation française. Alors que dans la plupart des débats et instances européens concernant les SIG, les représentants français apparaissent souvent offensifs pour « défendre les services publics » et promouvoir une conception européenne qui en garantisse les conditions d'existence, notre pays ne dispose pas de davantage d'outils de connaissances et d'analyses que les institutions européennes et la plupart de ses partenaires.

Des études et rapports nombreux et importants ont été conduits, des institutions très diverses pilotent des politiques, des acteurs se saisissent de nombre d'enjeux, mais tout ceci le plus souvent de manière sectorielle, partielle et sans suivi dans le temps, sans qu'il soit possible de dresser état des lieux d'ensemble de la situation des Services publics, en relations à la fois avec les enjeux européens et avec les situations territoriales.

On évoque d'un côté les services publics nationaux et les grands réseaux d'infrastructures (chacun de son côté), de l'autre les services publics locaux ou les services sociaux, mais aussi la santé ou le logement ; chaque secteur est organisé et piloté par des institutions dédiées, qu'il s'agisse de ministères ou d'agences de régulation (quand elles existent). La DATAR conduit activement les réflexions et propositions en matière territoriale ; ses réflexions-actions transversales impactent les secteurs et permettent de révéler les interactions (ou leurs absences). Pour sa part, le Commissariat général au plan n'a plus conduit d'étude transverses essentielles sur les services

¹⁴ Pour l'édition 2012, voir http://www.insee.fr/fr/themes/detail.asp?reg_id=99&ref_id=fd-bpe2012

¹⁵ Six répertoires et plusieurs fichiers administratifs centralisés. Pour un résumé de la méthode voir <http://www.insee.fr/fr/methodes/default.asp?page=sources/ope-adm-bpe.htm>

¹⁶ Elle remplace et élargit l'inventaire communal <http://www.insee.fr/fr/ppp/bases-de-donnees/donnees-detaillees/ico98/ico98.asp>

¹⁷ Delga et Morel-A-L'Huissier (2013).

publics depuis 1995, même si le nouveau Commissariat à la prospective et à la stratégie pourrait mettre en place une commission. Toutefois il n'existe pas de véritable pilotage coordonné de tous les dossiers européens concernant les SIG. Quant à l'INSEE, il se limite par trop aux données traditionnelles, sans prendre comme objet d'étude et de données, une vision globale des services publics.

Pourtant, le CESE¹⁸ avait insisté sur le besoin de conduire des analyses transverses et multi-critères, de même que sur le fait que « chaque territoire fasse l'objet d'un diagnostic territorial associant l'ensemble des parties prenantes ».

Il y a donc urgence d'une part à concevoir des outils de connaissances des réalités et des évolutions, allant du micro au macro, d'autre part d'inciter au développement de gouvernances à la fois multi-niveaux et trans-sectorielles.

III. Scénarios d'avenir

Le rapport SeGI souligne à juste titre que l'avenir des SIG en Europe s'inscrit dans le contexte des logiques économiques, sociales et environnementales. Cependant, il nous semble que dans ce cadre on pouvait redessiner le champ d'exploration pour l'avenir des SIG en Europe.

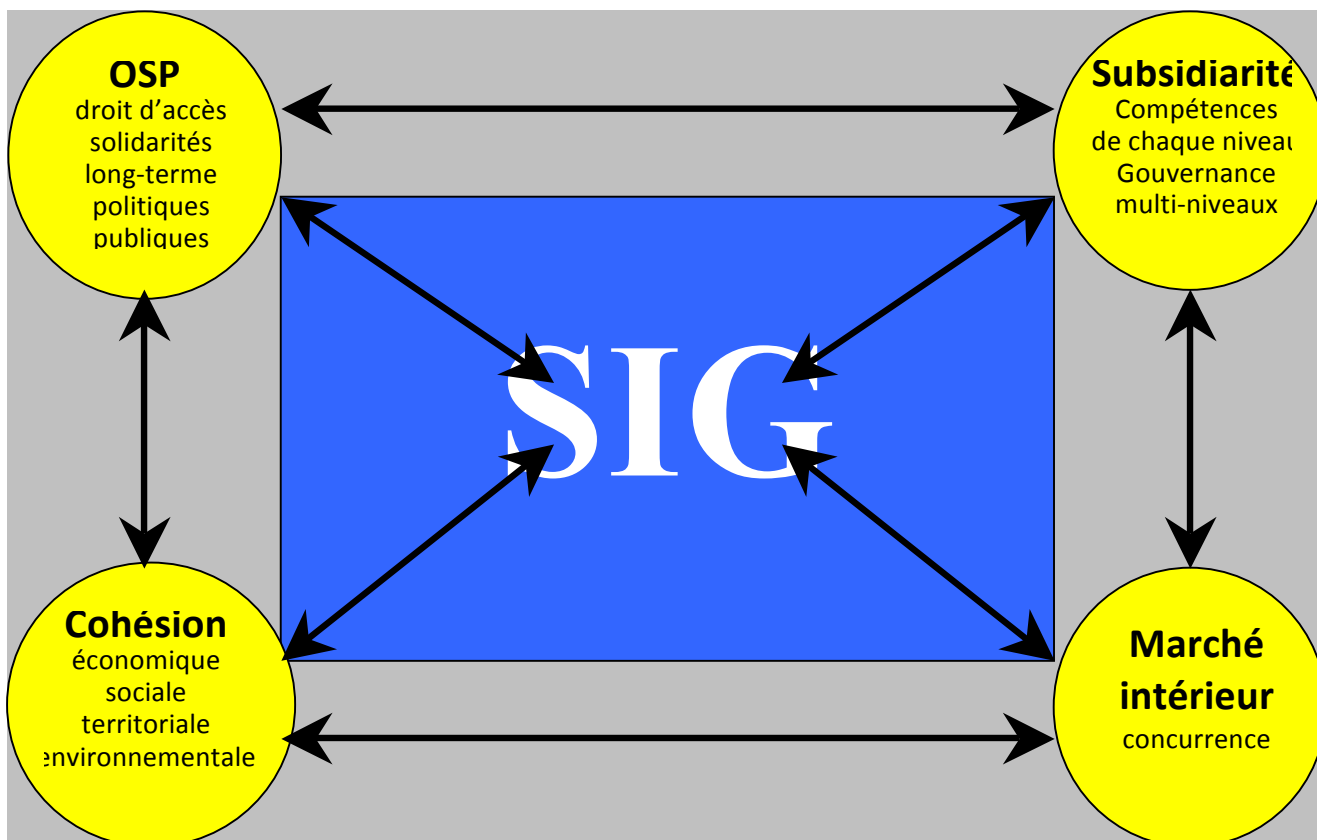
En France, comme en Europe, les services publics ou d'intérêt général sont aujourd'hui au centre de tensions multiples et complexes entre quatre pôles :

- l'achèvement d'un marché intérieur européen souvent idéalisé, tant les services publics sont ancrés dans des territoires précis, avec des objectifs spécifiques,
- des obligations de service public, qui concrétisent de manière générale et pour chaque secteur précis les « missions particulières » que les autorités publiques définissent pour mettre en œuvre les objectifs d'intérêt général qu'elles portent,
- le principe de subsidiarité et donc le partage de compétences entre les échelons européen, nationaux, régionaux et locaux, afin de répondre le plus finement possible aux situations et aux besoins, tout en contribuant aux solidarités nationales et européenne,
- l'objectif de cohésion économique, sociale et territoriale, qui est celui de l'Union européenne, comme le précise en particulier l'article 174 du traité de fonctionnement de l'UE¹⁹.

Ces tensions, que je propose de refléter dans un « carré magique », marquent et marqueront le devenir des services publics dans l'Union européenne, tant celle-ci est indissociablement unité et diversité.

¹⁸ de Viguerie, CESE (2013).

¹⁹ « Afin de promouvoir un développement harmonieux de l'ensemble de l'Union, celle-ci développe et poursuit son action tendant au renforcement de sa cohésion économique, sociale et territoriale l'Union vise à réduire l'écart entre les niveaux de développement des diverses régions et le retard des régions les moins favorisées... Parmi les régions concernées, une attention particulière est accordée aux zones rurales... ».



Toute démarche de prospective stratégique doit d'abord prendre appui sur une rétrospective retraçant l'histoire et les principales tendances qui en rendent compte. Sur cette base, et à la différence de la prévision qui tend à prolonger les tendances antérieures, la prospective stratégique met l'accent sur la recherche d'inflexions ou de ruptures, afin de définir des référentiels et des scénarios contrastés et cependant réalistes, à un horizon de 10, 20 ans ou plus, qui ne définissent ni la poursuite de l'existant, ni le souhaitable, mais balisent le champ des possibles à l'intérieur duquel l'avenir – par essence incertain - se construira.

De ce point de vue, les scénarios présentés dans le rapport SeGI semblent insuffisants pour développer une réelle démarche de prospective stratégique. Prenant pour horizon 2050, ils se limitent en fait à envisager, sur la base de tendances déjà à l'œuvre aujourd'hui, de légères inflexions qui ne les différencient qu'à la marge :

Le scénario **Europe compétitive** insiste sur la polarisation entre zones denses et celles faiblement peuplées ; les SIG sont des facteurs importants de soutien des localités rurales et éléments d'une stratégie intégrée urbaine-rurale

Le scénario **Europe sociale** souligne le conflit entre les effets contradictoires des politiques visant l'engagement dans une société de la connaissance au bénéfice de l'économie locale et de la société, et l'impact de cette politique sur la polarisation socio-économique au niveau local.

Le scénario **Europe verte** met l'accent sur l'émergence des communautés locales, basées sur des réseaux assurant une meilleure couverture spatiales et sur des technologies alternatives (énergie solaire ou éolienne) qui pourraient être les modes les plus appropriés pour desservir les territoires et pour réconcilier les objectifs de cohésion économique et sociale.

Quant au **scénario « normatif »**. Il est basé sur les orientations des documents de la Commission européenne sur les SIG, la stratégie Europe 2020 et l'Agenda territorial.

Si le rapport met l'accent sur la nécessité d'engager une démarche de prospective, au niveau des territoires, des Etats et au plan européen, cette initiative pourrait prendre comme problématique non des orientations générales « désirables » ou « normatives », mais les tensions entre les 4 pôles que nous venons de recenser, afin de définir un cadre pour des scénarios prospectifs qui encadrent le devenir possible et le rôle futur des SIG.

On pourrait ainsi recenser 4 scénarios extrêmes et essayer de les caractériser de manière synthétique :

- * Le « tout marché ». Dans ce scénario, les forces du marché, libérées de toute entrave, sont censées générer l'optimum économique, social, environnemental, territorial, générationnel ; le service public deviendrait en quelque sorte naturalisé, sans qu'il soit besoin ni de règles, ni de politiques spécifiques pour en garantir l'existence.
- * Le « tout public » dans lequel l'Etat et les institutions sont reconnues comme étant les mieux à même de connaître, de maîtriser, de planifier les besoins et d'assurer leur satisfaction. Ils ont dès lors le monopole de la définition du service public, dont ils assurent eux-mêmes l'organisation, le fonctionnement, le financement, la régulation et l'évaluation.
- * Le « tout local ». Ici, l'accent est mis sur la proximité et les initiatives locales pour répondre aux besoins de chaque collectivité, de chaque communauté. Celle-ci s'organise de manière autonome ou auto-centrée et fonde les services publics sur de micro-solidarités territoriales et/ou humaines.
- * Le « tout cohésion » pour lequel les différents types de solidarités économique, sociale, territoriale, générationnelle servent de boussole pour définir, au cas par cas, des réponses adaptées fondées sur les échanges et des conceptions uniformisantes et égalitaristes.

Entre ces 4 scénarios extrêmes, qui définissent le champ des possibles à échéance de 10 ou 20 ans, toutes les combinaisons sont envisageables. En fait, le devenir des services publics se construira comme résultante des tensions que nous avons recensées, portées par des acteurs et les stratégies qu'ils mettront en œuvre.

On pourrait ainsi éclairer les grands enjeux d'avenir des SIG au regard de la cohésion économique, sociale et territoriale, par exemple :

- Doit-on considérer que l'Europe devrait concentrer ses moyens et ses investissements sur les territoires les plus compétitifs, quitte à sacrifier les SIG dans des zones moins denses, rurales ou éloignées ? Ou faut-il privilégier les solidarités sociales et territoriales avec des péréquations et la mise en commun des moyens ?
- Comment articuler les besoins croissants de services publics de qualité avec des moyens publics contraints ?
- Peut-on continuer à aborder séparément les besoins de chaque service et les réponses spécifiques, ou faut-il intégrer l'ensemble des besoins de services essentiels dans une démarche de droits fondamentaux de la personne ?
- Est-il soutenable de conjuguer « un niveau élevé de qualité, de sécurité et quant au caractère abordable, l'égalité de traitement et la promotion de l'accès universel et des droits des utilisateurs »²⁰ ou faudra-t-il procéder à des choix et arbitrages ?
- Les services publics continueront-ils à avoir une dimension universelle ou seront-ils concentrés sur les poches de pauvreté ?
- La transition écologique impose la transformation des modèles de production et de fourniture des SIG pour les adapter aux principes environnementaux. Faut-il envisager la mutualisation au niveau européen de plus de ressources destinées à cette transition ?
- Dans l'histoire, les pays européens ont pratiqué des approches diverses d'organisation, parfois de manière exclusive pour (certaines) catégories des services (« tout public » ou « tout privé », organisation nationale centralisée ou locale autonome, etc.). Les pratiques font qu'aujourd'hui la question concernant le « meilleur » mode de fourniture des SIG n'a plus le même intérêt. Chacun des modes de gestion présente des potentialités, des avantages ainsi que des inconvénients. L'action des collectivités publiques, des opérateurs marchands et non marchands, de la société civile peuvent ne pas s'exclure mais se combiner pour une meilleure performance (le rapport SeGI parle d'un « système intégré »). Les mêmes scénarios ne sont pas valables partout, de manière globale pour l'ensemble des territoires, collectivités et activités de SIG. Mais le rôle des autorités publiques demeure essentiel dans la gouvernance des services de base...

²⁰ Protocole n° 26 sur les SIG annexé au traité de Lisbonne et directive 2014 sur l'attribution de contrats de concession.

- Historiquement, les SIG ont été définis et se sont développés dans le cadre de chaque Etat-nation. Autant cela a engendré une diversité en termes de concepts, de modes d'organisation, de gestion et de financement, autant il existe une unité quant aux objectifs d'intérêt général et de solidarité poursuivis par les SIG au niveau européen et dans chaque pays. Toutefois, la conception et les moyens de la solidarité ou de la cohésion varient non seulement d'un pays à l'autre, mais aussi à l'intérieur des Etats membres et en matière d'approche de l'UE, mais aussi dans le temps. Ainsi, prendre la mesure du rôle des SIG pour la cohésion dépend de ces différentes approches en termes de politique de cohésion à l'échelle communautaire, étatique et infra-étatique, leurs interdépendances, superpositions et influences. La recherche et la construction des indicateurs devraient s'inscrire dans cette démarche. Les politiques correspondantes ne peuvent pas être optimisées sans une approche intégrée. Finalement, comment articuler « cohésion économique, sociale et territoriale » ?

L'avenir des services publics n'est pas écrit... Il sera un construit sociétal qu'il reste à conduire...

Repères bibliographiques complémentaires

Avis du Conseil économique, social et environnemental (CESE) sur le rapport présenté par Paul de Viguerie au nom de la section de l'aménagement durable des territoires, « La réduction des inégalités territoriales : quelle politique nationale d'aménagement du territoire ? », décembre 2013.

Bauby, P., *L'eupéanisation des services publics*, Presses de SciencePo, Paris, 2011.

Bauby, P., Similie, M., « The Governance of Local Basic Public Services in Europe », GOLD III project, CGLU (à paraître - Earthscan 2014)

Cambridge Econometrics, *Mapping evolutions in Public Services in Europe: towards increased knowledge of industrial relations* ("Mapping II"), May 2013, Study commissioned by CEEP Brussels, <http://www.mappingpublicservices.eu>

Coesionet, travaux du groupe de travail « SIG et Coésion », <http://www.sciencespo.fr/coesionet/>

Collectif SSIG-FR, *Les services sociaux de santé d'intérêt général : droits fondamentaux versus marché intérieur ?*, Bruylant, 2006.

DEAS, CIRIEC international, CSIL, PPMI, « Relations entre les fonds structurels et la prestation de services d'intérêt (économique) général et le potentiel de prestation transfrontalière de services », étude pour le Parlement européen, 2010.

Carole Delga et Pierre Morel-A-L'Huissier, « Rapport sur l'accessibilité des services publics », 8 octobre 2013.

Husson C., « La cohésion territoriale : genèse d'une revendication », dans *La Cohésion territoriale et les services publics en Europe. Interprétation et portée de l'article 7D du traité d'Amsterdam*, Presses universitaires de Limoges, 1999.

Krajewski M. et al. (ed), *The Changing Legal Framework for Services of General Interest in Europe*, La Haye, TMC Asser Press, 2009.

Laurent, E. (dir.), «Vers l'égalité des territoires. Dynamiques, mesures, politiques », février 2013.

Neegaard, U. et al. (ed.), *Social services of general interest in the EU*, T.M.C. Asser Press, Springer, 2013.

Similie, M. "Quelle contribution des services d'intérêt général à la politique de cohésion de l'Union européenne?", dans Bance, P. (dir.), *L'action publique dans la crise. Vers un renouveau en France et en Europe?*, PURH, 2012.

Szysczak E. et al. (ed), *Developments in Services of General Interest*, Den Haag, TMC Asser Press-Springer, 2011.

Liste des annexes

Annexe 1 Carte des prix (en euro) des timbres nationaux standard (20 g)

Annexe 2 Carte des unités locales actives dans la collecte, le traitement et la fourniture de l'eau (pour 100 000 habitants)

Annexe 3 Carte des unités locales actives dans la collecte, le traitement et la fourniture du service des eaux usées (pour 100 000 habitants)

Annexe 4 Elèves dans les écoles maternelles (per 100 habitants dans la tranche d'âge concernée)

Annexe 5 Elèves de 3 ans et plus dans des écoles maternelles/soins d'enfants pour 29 heures ou moins par semaine (% de la population du groupe d'âge concerné)

Annexe 6 Elèves de 3 ans et plus dans des écoles maternelles/soins d'enfants pour 30 heures ou plus par semaine (% de la population du groupe d'âge concerné)

Annexe 7 Nombre de médecins per 100 000 habitants

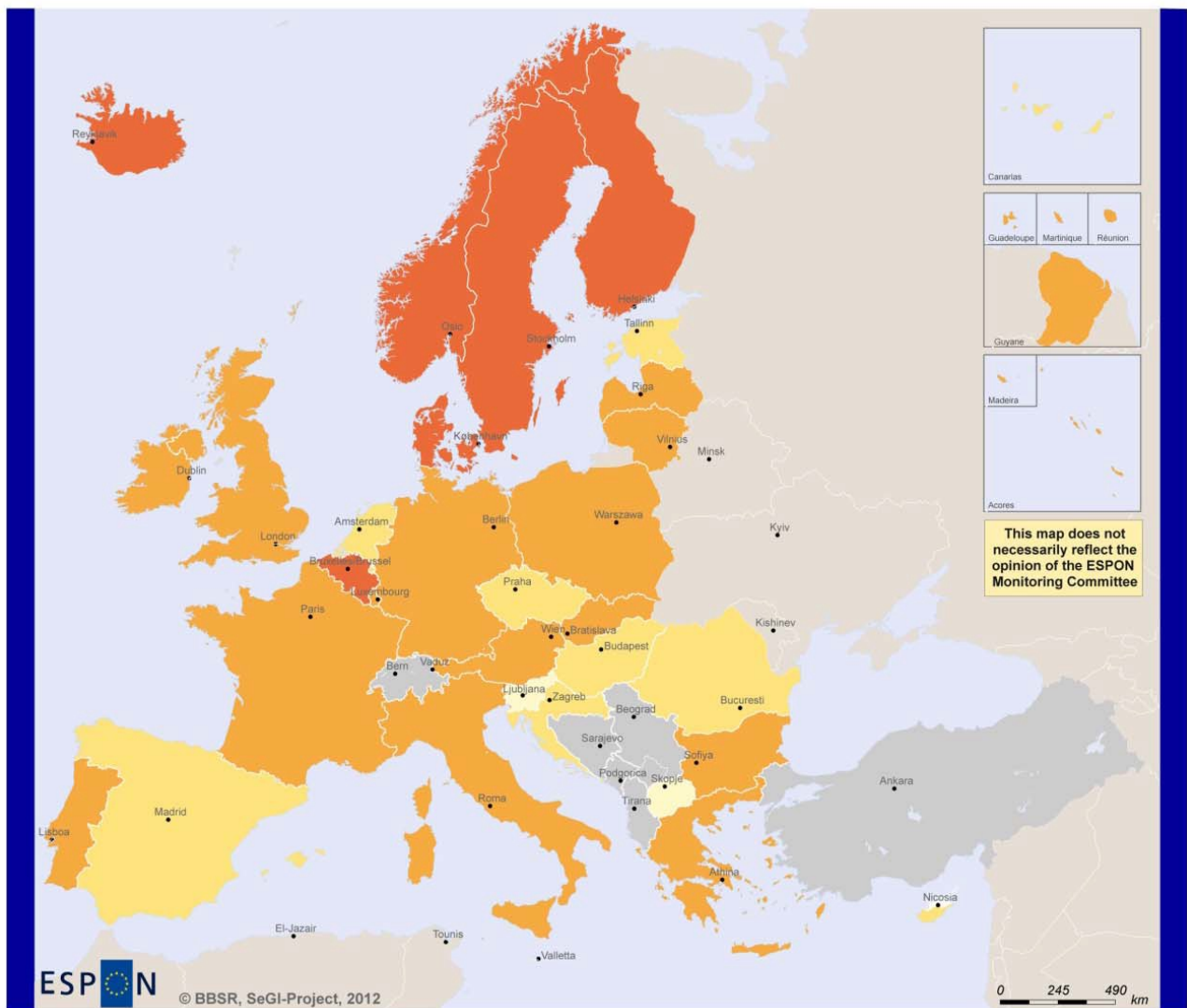
Annexe 8 Dépenses pour les 'aides au logement' (euros par habitant)

Annexe 9 La surcharge des coûts pour le logement

Annexe 10 Accessibilité aux hôpitaux dans 5 régions européennes (minutes en voiture)

Annexe 11 Accessibilité aux stations ferroviaires dans 5 régions européennes (minutes en voiture)

Postal and courier activities - Prices



This map does not necessarily reflect the opinion of the ESPON Monitoring Committee

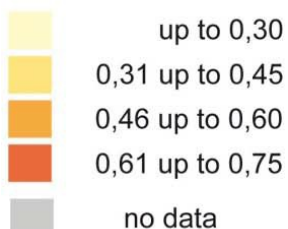
ESPON
© BBSR, SeGI-Project, 2012

EUROPEAN UNION
Part-financed by the European Regional Development Fund
INVESTING IN YOUR FUTURE

Regional level: NUTS 0
Source: Eurostat database, 2011
Origin of data: Eurostat, 2010*
© EuroGeographics Association for administrative boundaries

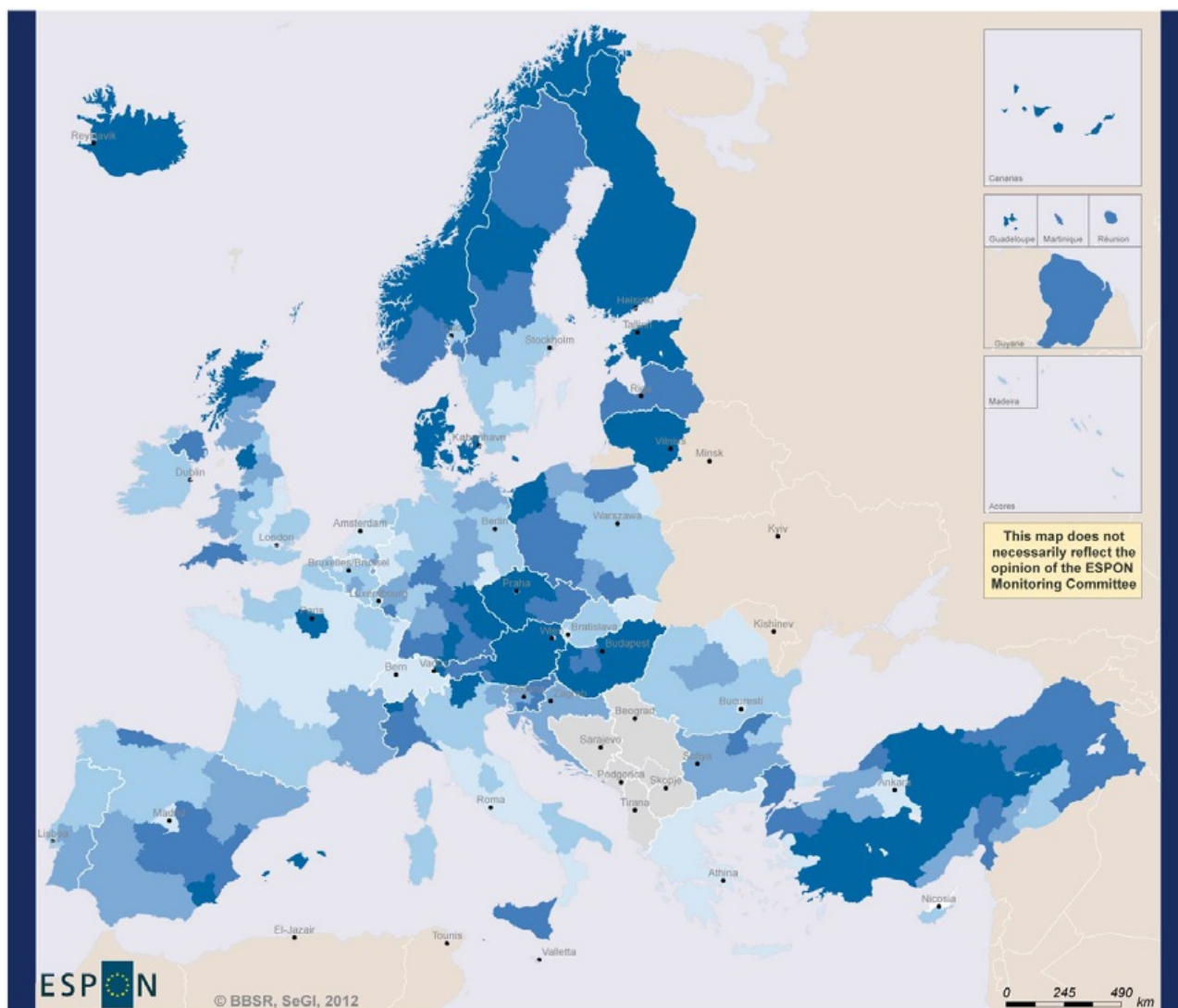
Iceland, Italy, Norway: 2007*

Price (in €) for a standard domestic letter (less than 20g)



Annexe 2 Carte des unités locales actives dans la collecte, le traitement et la fourniture de l'eau (pour 100 000 habitants)

Water supply

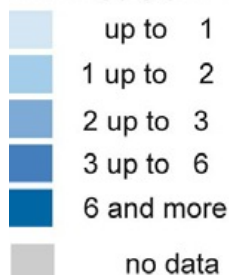


This map does not necessarily reflect the opinion of the ESPON Monitoring Committee

EUROPEAN UNION
Part-financed by the European Regional Development Fund
INVESTING IN YOUR FUTURE

Regional level: NUTS 0/NUTS 1/NUTS 2 (2006)*
Source: Eurostat database, 2011
Origin of data: Eurostat, 2009*
© EuroGeographics Association for administrative boundaries

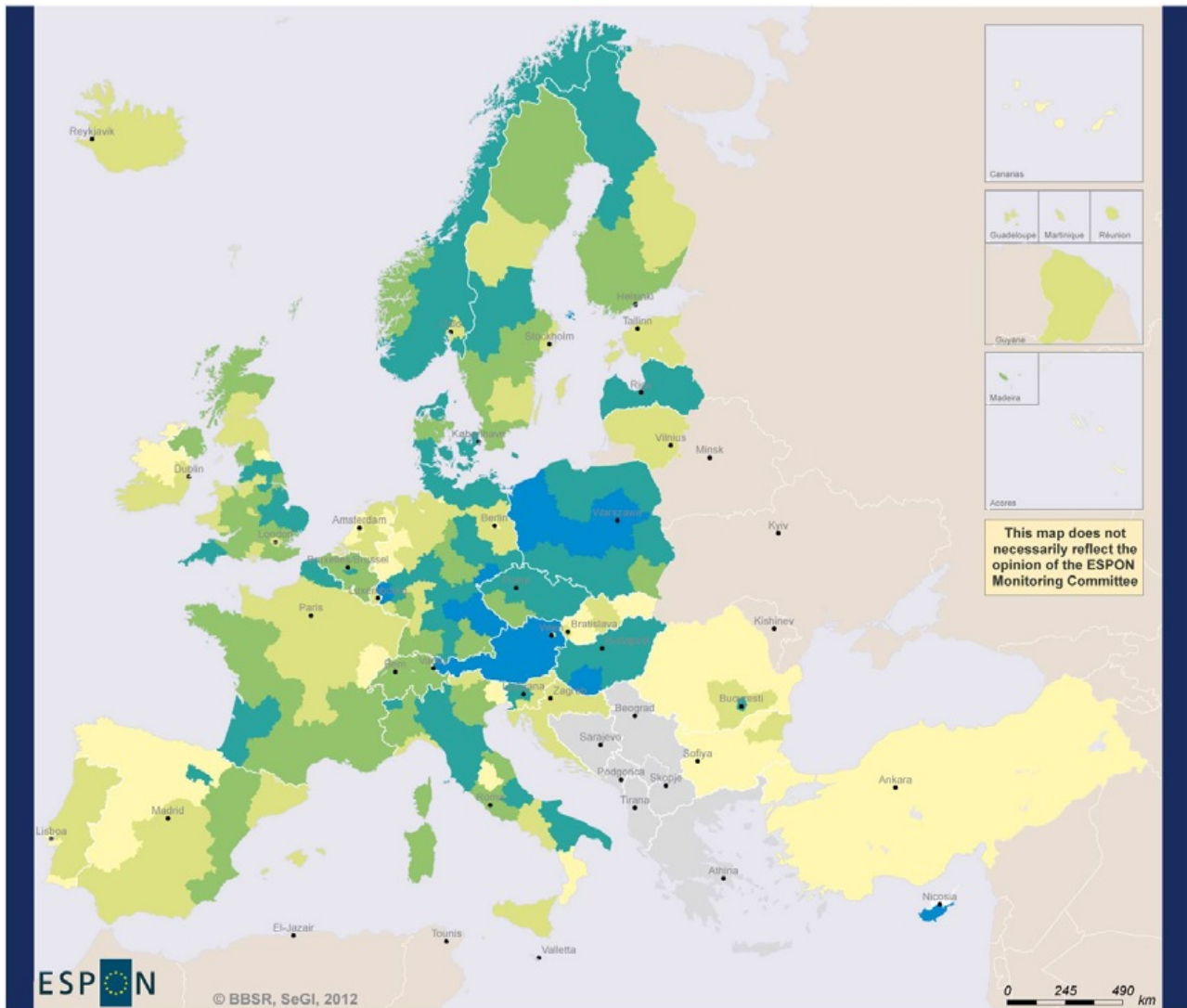
Local units active in water collection, treatment and supply per 100 000 inhabitants



* Croatia, Greece and Switzerland: NUTS 0; Germany, Denmark, France, Ireland, Italy, Lithuania, Netherlands, Norway: 2008
Belgium: Prov. Luxembourg and Prov. Hainaut: average of these two regions;
France: Martinique, Guyana and Réunion: average of these three regions;
Germany: Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg and Schleswig-Holstein: average of these five NUTS 1-regions;
Italy: Molise and Calabria: average of these two regions;
United Kingdom: Leicestershire, Rutland and Northants and Lincolnshire: average of these two regions; London: NUTS 1
National Statistical Offices 2009; Iceland, Turkey

Annexe 3 Carte des unités locales actives dans la collecte, le traitement et la fourniture du service des eaux usées (pour 100 000 habitants)

Sewage treatment



This map does not necessarily reflect the opinion of the ESPON Monitoring Committee

EUROPEAN UNION
Part-financed by the European Regional Development Fund
INVESTING IN YOUR FUTURE

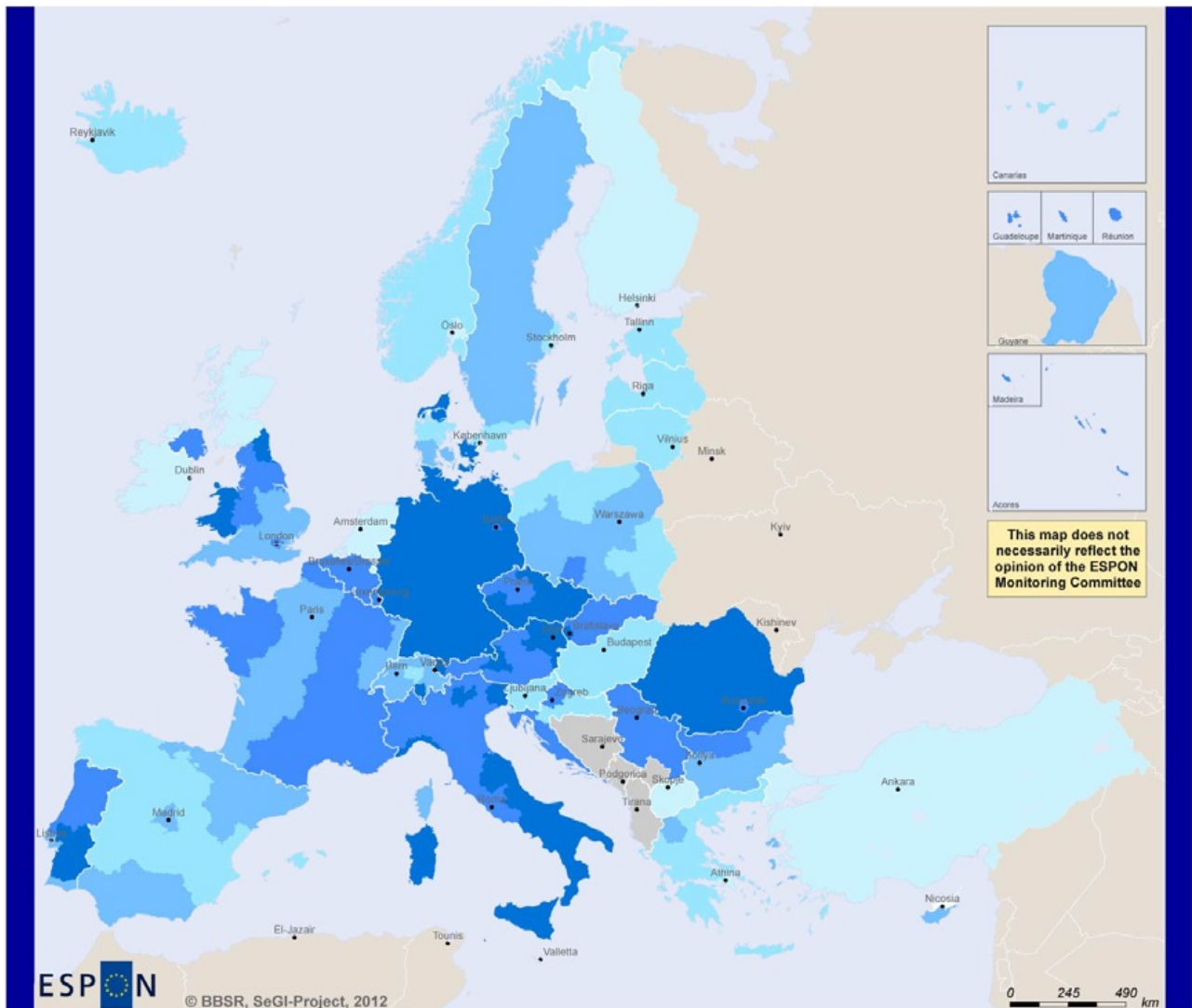
Regional level: NUTS 0/NUTS 1/NUTS 2 (2006)*
Source: Eurostat database, 2011
Origin of data: Eurostat, 2009*
© EuroGeographics Association for administrative boundaries

Local units active in sewage collection, treatment and supply per 100 000 inhabitants



* Croatia and Switzerland: NUTS 0;
Denmark, France, Italy, Lithuania, Netherlands, Norway: 2008
Belgium: Vlaams Gewest NUTS 1, Prov. Luxembourg and Prov. Hainaut: average of these two regions;
Bulgaria: Severozapaden, Severen tsentralen and Yugoiztochen: average of these three regions;
France: Champagne-Ardenne and Bourgogne: average of these two regions, Guadeloupe, Martinique, Guyana and Réunion: average of NUTS 1;
Germany: Brandenburg NUTS 1, else disaggregation by data from national statistics;
Italy: Molise and Campania: average of these two regions;
Slovakia: Západné Slovensko and Východné Slovensko: average of these two regions;
United Kingdom: Leicestershire, Rutland and Northants and Lincolnshire: average of these two regions; North Eastern Scotland and Highlands and Islands: average of these two regions
National Statistical Offices 2009: Iceland, Turkey

Enrolment in pre-primary schools

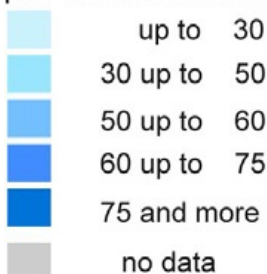


This map does not necessarily reflect the opinion of the ESPON Monitoring Committee

EUROPEAN UNION
Part-financed by the European Regional Development Fund
INVESTING IN YOUR FUTURE

Regional level: NUT2/NUTS1 (2006)
Source: Eurostat databank 2011, National statistical offices*
Origin of data: Eurostat 2009*
© EuroGeographics Association for administrative boundaries

Students of pre-primary schools per 100 inhabitants in relevant* age

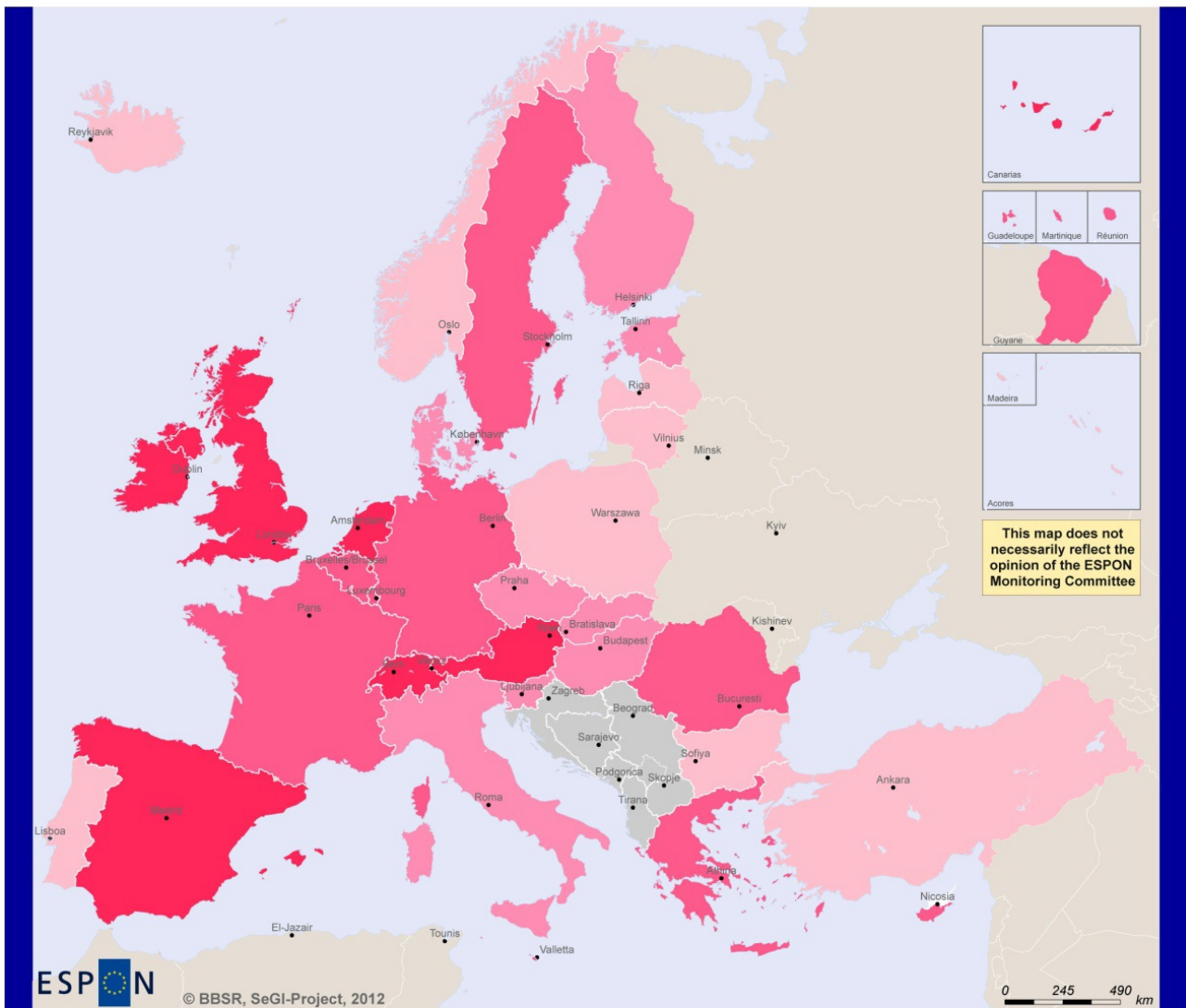


- * 0 - 4 years: Malta, Netherlands
 - 0 - 5 years: Denmark, Hungary, Norway, Spain
 - 0 - 6 years: Finland
 - 1 - 5 years: Croatia, Iceland, Slovenia
 - 1 - 6 years: Estonia, Latvia, Lithuania, Sweden
 - 2 - 5 years: France, Belgium
 - 3 years: Ireland
 - 3 - 4 years: United Kingdom
 - 3 - 5 years: Austria, Cyprus, Czech Republic, Germany, Greece, Italy, Luxembourg, Montenegro, Portugal, Romania, Serbia, Slovakia, Switzerland, Turkey
 - 3 - 6 years: Bulgaria, Poland
 - 4 - 5 years: Liechtenstein
- Source: Eurydice

* Serbia: National Statistical Office; NUTS 0, Germany: disaggregation of NUTS 1 data with data from Federal Statistical Offices, Greece: 2008, United Kingdom: NUTS 1,

Annexe 5 Elèves de 3 ans et plus dans des écoles maternelles/soins d'enfants pour 29 heures ou moins par semaine (% de la population du groupe d'âge concerné)

Care of children 3 years and more - part-time



EUROPEAN UNION
 Part-financed by the European Regional Development Fund
 INVESTING IN YOUR FUTURE

Regional level: NUT0 (2006)
 Source: Eurostat databank 2011, National statistical offices*
 Origin of data: Eurostat 2009*
 © EuroGeographics Association for administrative boundaries

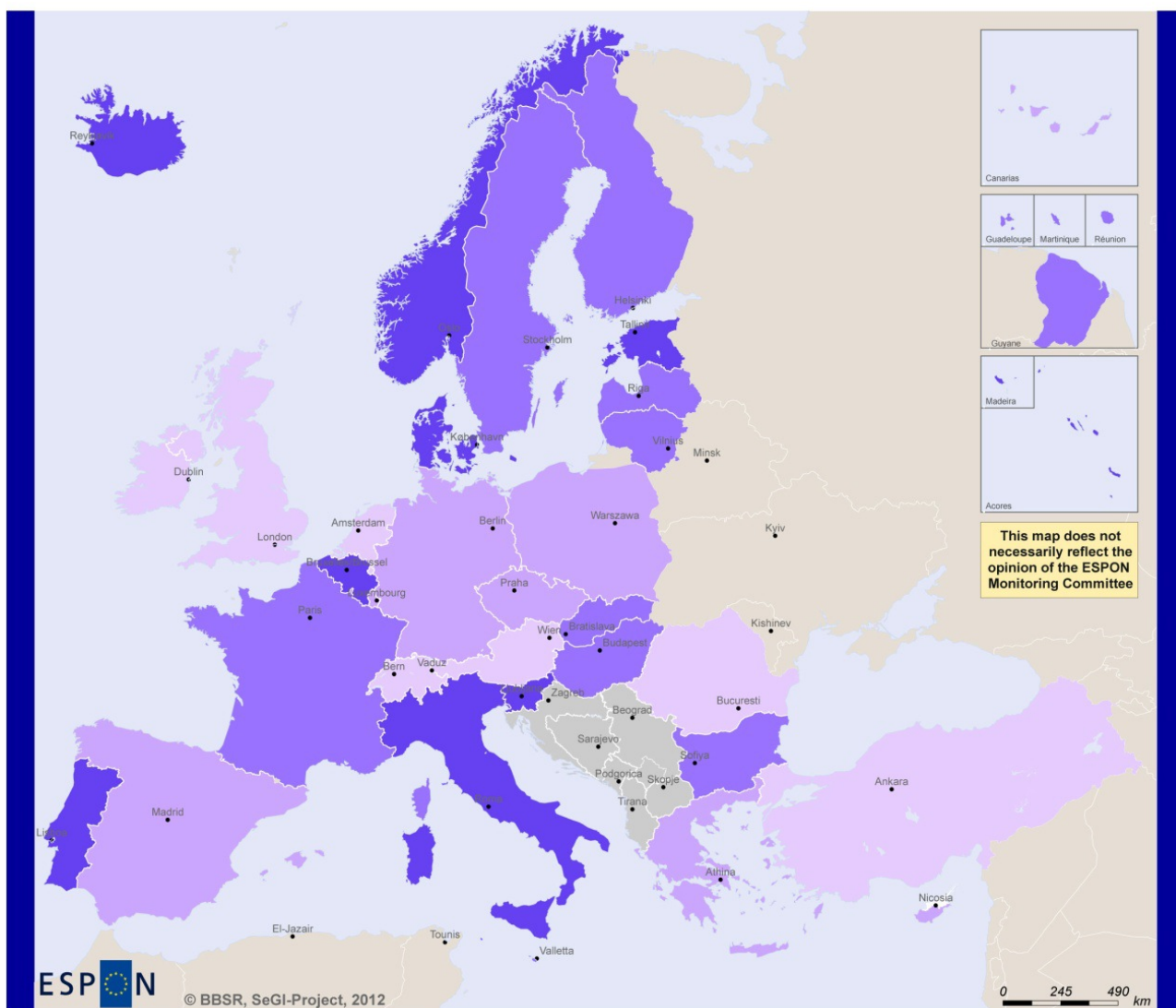
* Norway: National Statistical Office 2011

Children 3 years and more in kindergartens/child care for 29 hours and less per week in % of population of age group



Annexe 6 Elèves de 3 ans et plus dans des écoles maternelles/soins d'enfants pour 30 heures ou plus par semaine (% de la population du groupe d'âge concerné)

Care of children 3 years and more - full-time



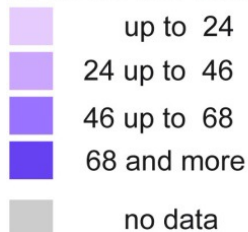
ESPON
© BBSR, SeGI-Project, 2012

EUROPEAN UNION
Part-financed by the European Regional Development Fund
INVESTING IN YOUR FUTURE

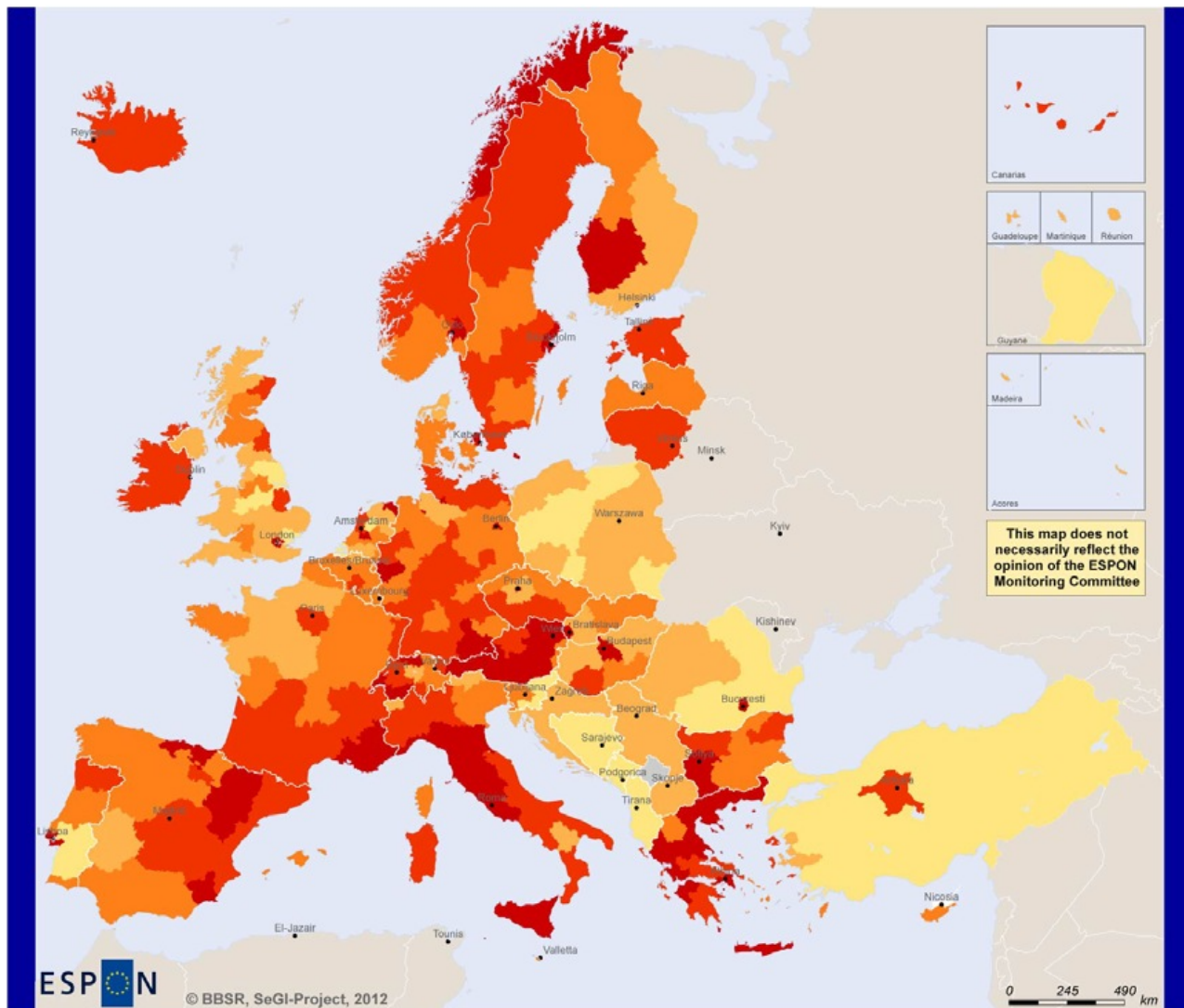
Regional level: NUT0 (2006)
Source: Eurostat databank 2011, National statistical offices*
Origin of data: Eurostat 2009*
© EuroGeographics Association for administrative boundaries

* Norway: National Statistical Office 2011

Children 3 years and more in kindergartens/child care for 30 hours and more per week in % of population of age group



Doctors and physicians

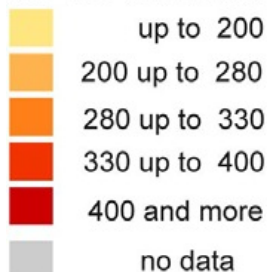


This map does not necessarily reflect the opinion of the ESPON Monitoring Committee

EUROPEAN UNION
Part-financed by the European Regional Development Fund
INVESTING IN YOUR FUTURE

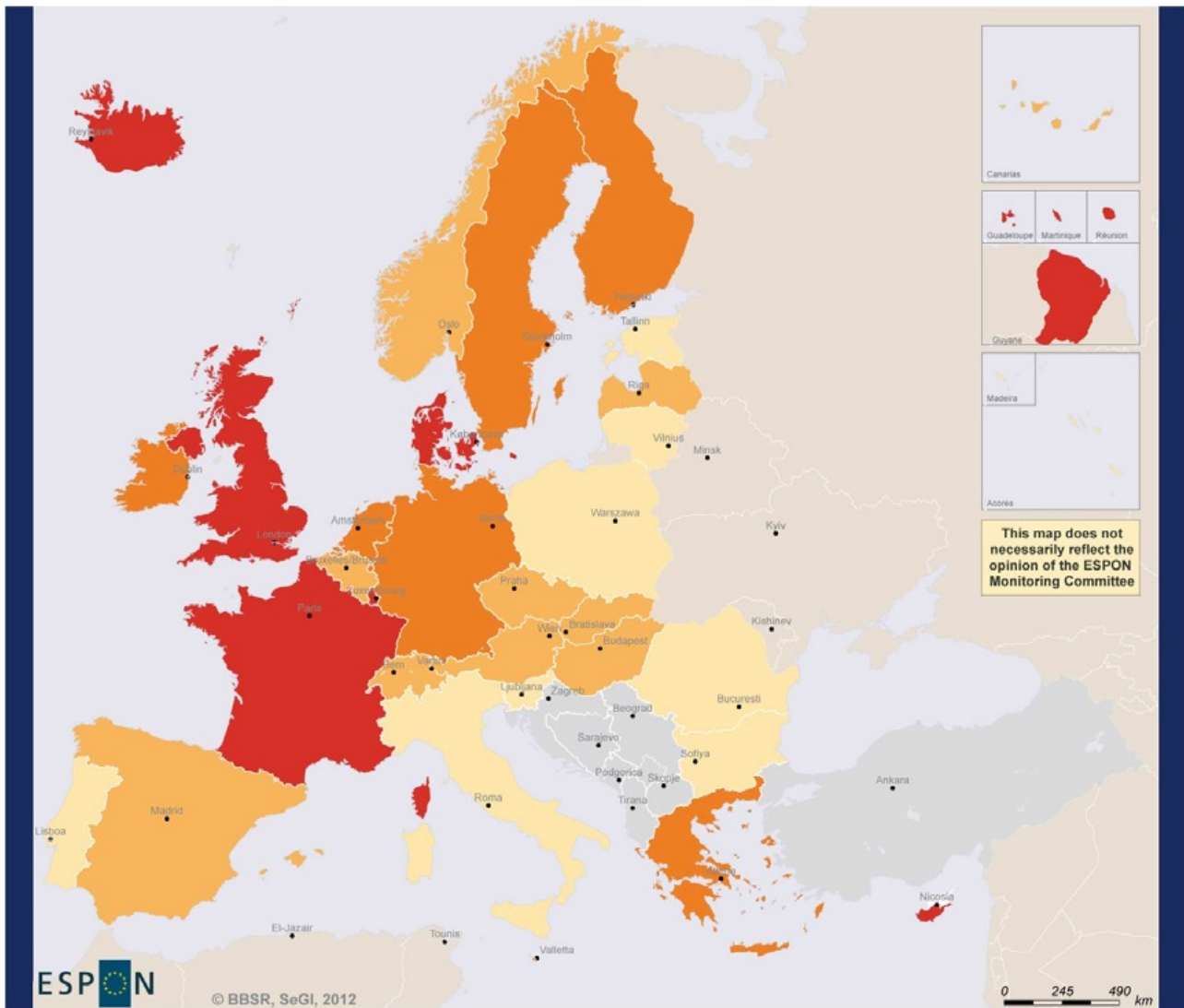
Regional level: NUT2/NUTS1 (2006)
Source: Eurostat databank 2011, National statistical offices*
Origin of data: Eurostat 2008*
© EuroGeographics Association for administrative boundaries

Doctors and physicians per 100 000 inhabitants



* Albania: World bank data 2009.
Bosnia and Herzegovina: World bank data 2005.
Belgium: disaggregation by number of employed in health sector.
Germany: disaggregation of NUTS 1 data by data from the Federal Statistical Offices.
Ireland: NUTS 0, Luxembourg: 2007.
Montenegro: World bank data 2007.
Macedonia 2006, Malta 2009.
Serbia: World bank data 2007: NUTS 0.
United Kingdom: disaggregation of data for England and Wales by data from national Statistical Office

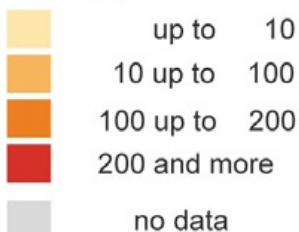
Expenditures for social housing



EUROPEAN UNION
Part-financed by the European Regional Development Fund
INVESTING IN YOUR FUTURE

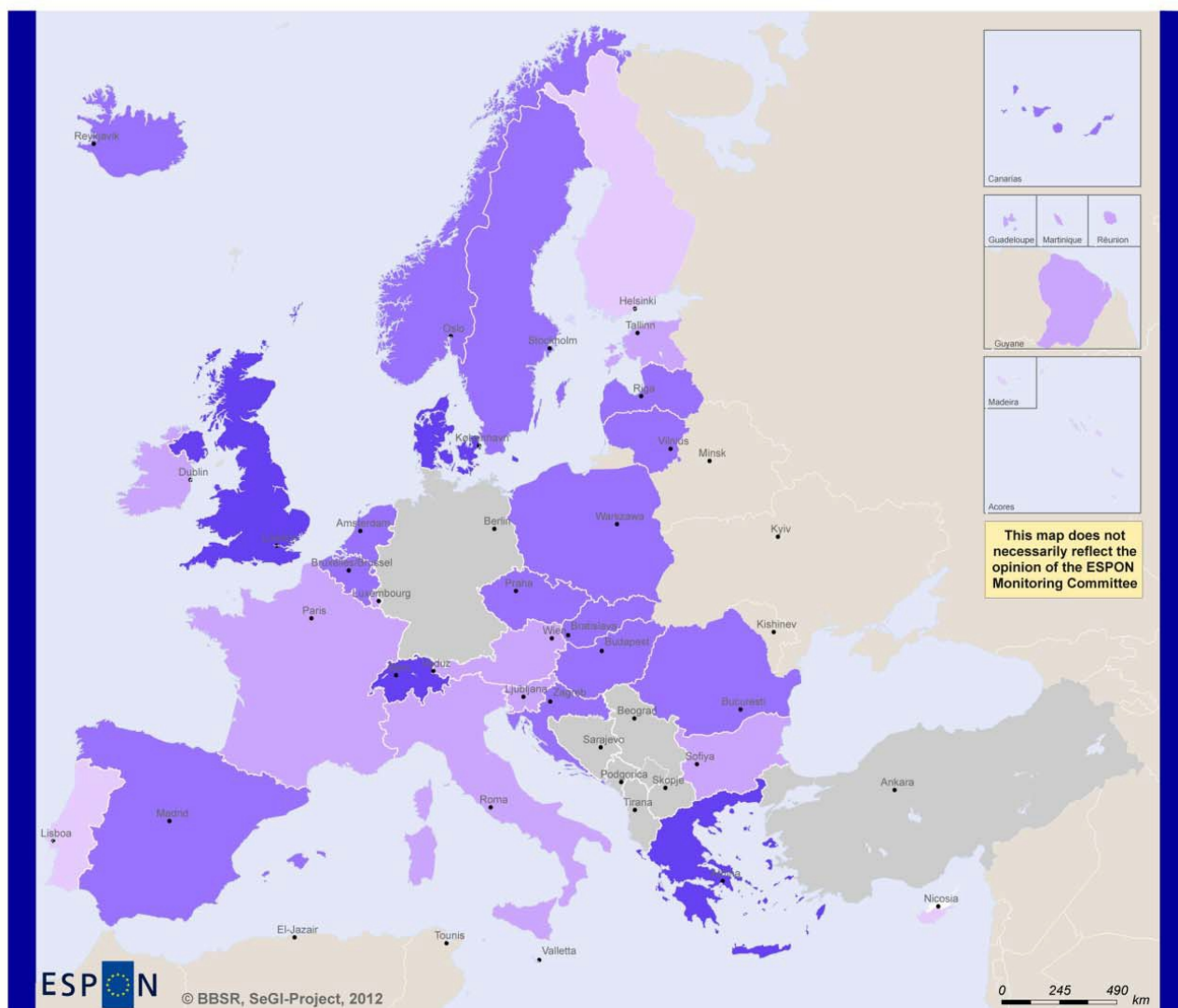
Regional level: NUTS0 (2006)
Source: Eurostat databank 2011, National statistical offices*
Origin of data: Eurostat 2009*
© EuroGeographics Association for administrative boundaries

Expenditures of social protection for housing and social exclusion in € per inhabitant



* Switzerland: 2008;
Slovakia: 2004

Cost overburden for housing



EUROPEAN UNION
Part-financed by the European Regional Development Fund
INVESTING IN YOUR FUTURE

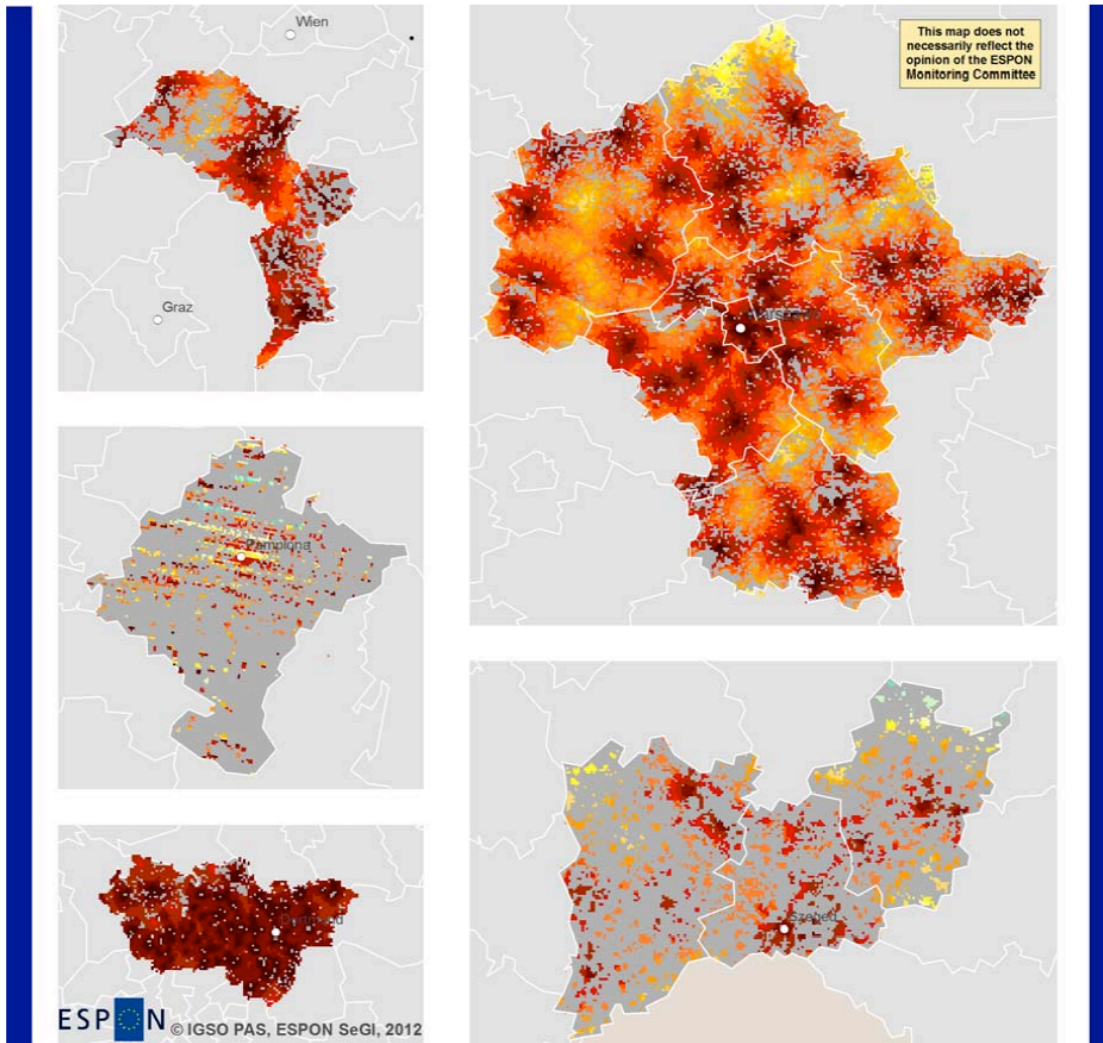
Regional level: NUTS 0
Source: Eurostat database, 2012
Origin of data: Eurostat, 2010
© EuroGeographics Association for administrative boundaries

Cost overburden for housing (persons per 100 persons at permanent risk of poverty)



Annexe 10 Accessibilité aux hôpitaux dans 5 régions européennes (minutes en voiture)

Map 2.4: Accessibility to hospitals (in Eastern Austria, Mazowsze, Navarra, Ruhrgebiet, Dél-Alföld)

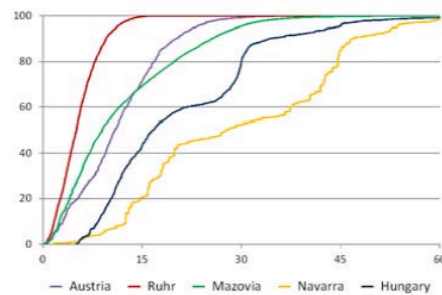
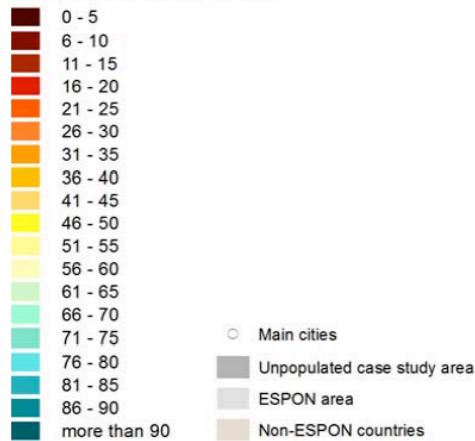


EUROPEAN UNION
Part-financed by the European Regional Development Fund
INVESTING IN YOUR FUTURE

Source: IGSO PAS, University of Vienna, Nasursa, BBSR & PlanIdea, 2012
© EuroGeographics Association for administrative boundaries

Accessibility to hospitals

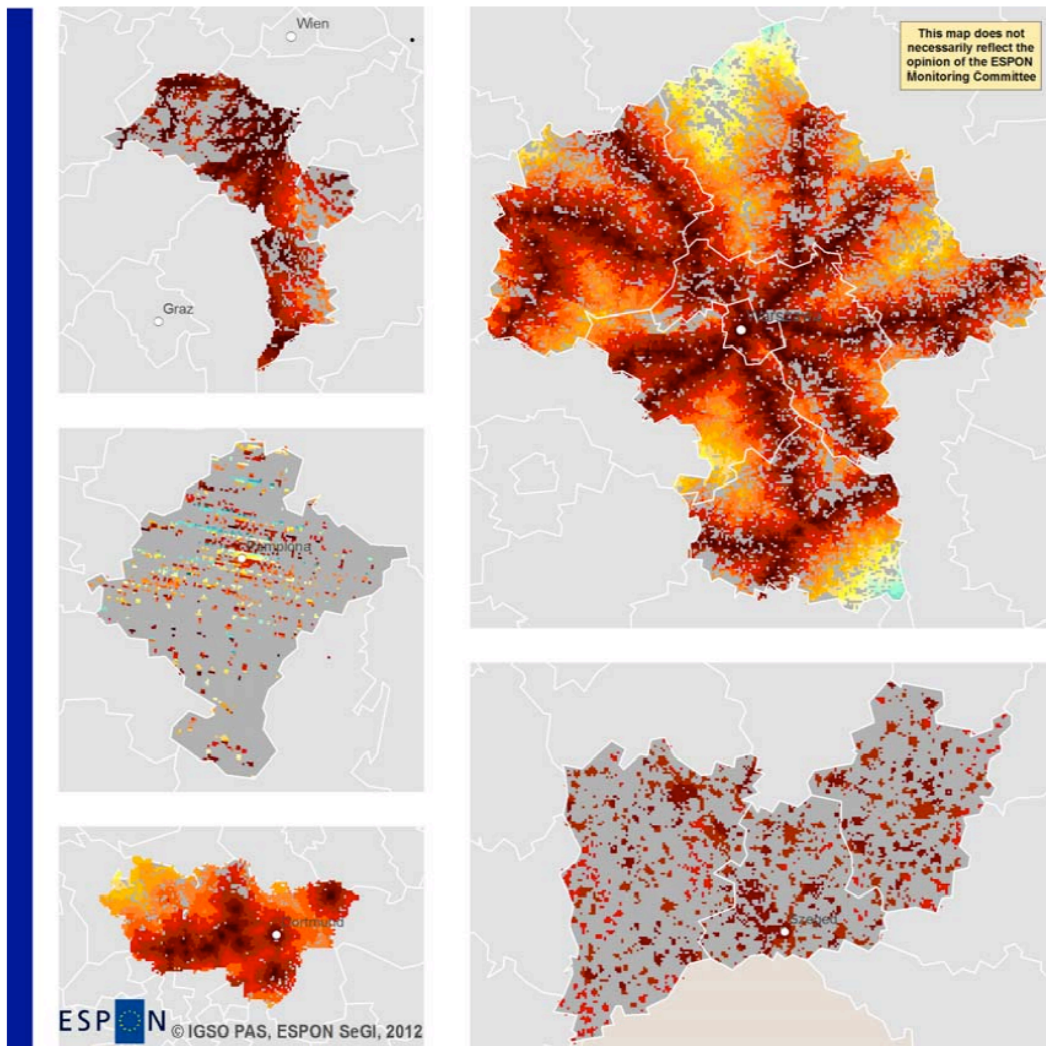
Travel time by car (minutes)



	AT	DE	HU	ES	PL
Population weighted average travel time	11,4	5,4	20,7	29,7	11,8
Population last decile minimum travel time	20,0	9,5	34,1	46,8	25,5
Maximum travel time to the nearest service	46,2	20,0	74,6	81,6	60,3
Median for population	10,8	5,0	16,6	27,6	8,9
Median for raster cells	15,4	6,8	26,4	26,6	21,2
Standard deviation for raster cells	7,4	3,5	11,4	16,9	9,0

Annexe 11 Accessibilité aux stations ferroviaires dans 5 régions européennes (minutes en voiture)

Map 2.5: Accessibility to railway stations (in Eastern Austria, Mazowsze, Navarra, Ruhrgebiet, Dél-Alföld)



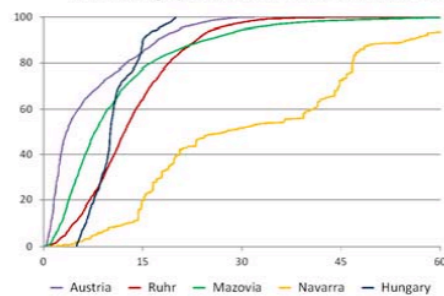
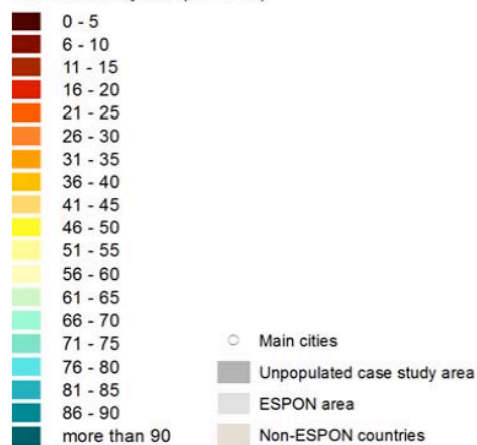
ESPON © IGSO PAS, ESPON SeGI, 2012

EUROPEAN UNION
Part-financed by the European Regional Development Fund
INVESTING IN YOUR FUTURE

Source: IGSO PAS, University of Vienna, Nasursa, BBSR & PlanIdea, 2012
© EuroGeographics Association for administrative boundaries

Accessibility to railway station

Travel time by car (minutes)



	AT	DE	HU	ES	PL
Population weighted average travel time	6,7	13,2	10,6	32,0	11,0
Population last decile minimum travel time	17,3	23,1	15,0	55,0	24,4
Maximum travel time to the nearest service	31,9	47,7	20,0	111,4	83,8
Median for population	3,4	12,2	10,1	27,5	7,7
Median for raster cells	9,1	17,5	10,8	26,7	17,1
Standard deviation for raster cells	6,8	8,6	3,6	22,7	12,8