

**SeGI**  
**INDICATORS AND PERSPECTIVE FOR SGI**  
**IN TERRITORIAL COHESION AND DEVELOPMENT**

[http://www.espon.eu/main/Menu\\_Projects/Menu\\_AppliedResearch/SeGI.html](http://www.espon.eu/main/Menu_Projects/Menu_AppliedResearch/SeGI.html)

**Fiche de synthèse**

**Auteur de l'expertise : Pierre Bauby**

Dans le cadre du deuxième programme de recherche appliquée à l'aménagement du territoire européen ESPON-ORATE, une recherche a été conduite entre novembre 2010 et septembre 2013 sur « Indicateurs et perspectives des services d'intérêt général dans la cohésion territoriale et le développement ».

Ce projet apporte des résultats dont la qualité et les éléments novateurs font l'objet d'une présentation synthétique réalisée sur la base du (Draft) Final Report, version du 29 janvier 2013, publié sur le site ESPON en juin 2013, afin de nourrir la réflexion, les démarches prospectives et la décision politique sur le territoire français.

Un rapport d'expertise suivra dans un deuxième temps.

## **1. Objectifs du projet et questions clés posées**

Ce projet visait à offrir une cartographie actuelle générale de la dimension spatiale/territoriale, en particulier de la distribution et du niveau, des services d'intérêt général (SIG) en Europe pour identifier les spécificités et les disparités nationales et territoriales ainsi que les informations 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 principales attentes concernaient :

- Développement, actualisation et extension de la base de données ESPON avec des données complémentaires sur les SIG
- Indicateurs sur le niveau des SIG à différents niveaux géographiques permettant d'analyser la manière dont les SIG peuvent contribuer aux objectifs de la politique de cohésion
- Typologies des territoires permettant des classifications spatiales sur la base de caractéristiques pertinentes des SIG et de leurs perspectives de développement
- 9 études de cas fournissant des informations plus détaillées sur les situations régionales des SIG
- Des cartes européennes sur la distribution spatiale des SIG et sur les perspectives de développement dans les différents territoires, y compris des études de cas.

## **2. Méthodologie et données utilisées**

### **2.1. Composition du consortium de recherche. Disciplines associées.**

Le projet a été conduit par Royal Institute of Technology (KTH) de Suède et réalisé en partenariat avec dix autres institutions européennes académiques ou de recherche<sup>1</sup>. La composition du consortium a associé essentiellement les disciplines et approches scientifiques relevant de la géographie, de la planification urbaine et régionale, de l'économie.

Pour appréhender la complexité des SIG et du processus d'europanisation, il a manqué la participation de la science politique, du droit, des études européennes, ce qui va se retrouver aussi bien dans la démarche suivie que dans les résultats.

### **2.2. Théorie, concepts et définitions utilisés et développés**

Les auteurs du projet considèrent que la notion de SIG est un concept qui souffre d'un manque notable de précision scientifique, d'un manque de définition officielle, de beaucoup d'aspects et implications politiques et de chemins vagues d'évolution. Le projet cherche à utiliser une définition des SIG qui puisse servir comme instrument analytique pratique sans connotations politiques ou légales, mais il ne reflète pas le contenu et les limites des SIG en relation avec les politiques, les principes et la législation de l'UE. Ce choix est pour le moins surprenant, sachant qu'il s'agit d'un concept qui a été progressivement défini au niveau de la Communauté/Union européenne. De plus, depuis 1997 est consacrée de manière expresse la relation entre les SIEG et la cohésion sociale et territoriale de l'UE. C'est ainsi que les auteurs font très peu référence au droit communautaire actuel fondé sur le traité de Lisbonne, mais en restent

<sup>1</sup> AT : University of Vienna, Department of Geography and Regional Research; DE : Federal Institute for Research on Building, Urban Affairs and Spatial Development (BBSR); ES : Navarra de Suelo y Vivienda S.A.U. ; HU : PlanIdea Knowledge Center Nonprofit Ltd.; IS : University of Akureyri Research Centre; NO : Norwegian Institute for Urban and Regional Research (NIBR); PL : Institute of Geography and Spatial Organization Polish Academy of Sciences; PT : Centre of Geographical Studies - IGOT-UL; RO : Academy of Economic Studies of Bucharest - Research Centre for Macroeconomic and Regional Forecasting (PROMAR); UK : University of the West of England, Bristol (UWE).

souvent à des définitions antérieures<sup>2</sup>. Surprenant aussi parce que, comme le notent les auteurs, le concept de SIG n'est pas (très) familier dans les Etats membres.

Les auteurs procèdent donc à une re-classification des définitions consacrées au niveau européen, dans les traités et dans la littérature scientifique juridique et politique en particulier. C'est pourquoi, plusieurs observations nous semblent nécessaires au regard des aspects conceptuels.

Le projet considère que le concept de SIG est avant tout fonctionnel et définit les SIG comme rassemblant les SSIG (services sociaux d'intérêt général) et les SIEG (services d'intérêt économique général). Rappelons qu'au niveau européen deux catégories de SIG sont consacrées dans le droit primaire : les SIEG et les SNEIG. Le projet n'utilise pas le concept de « services non économique d'intérêt général », consacré par le traité de Lisbonne insistant sur le manque de clarté quant à la qualification « économique » ou « non économique » des services et les disparités existant entre les pays. Le rapport fait une séparation nette entre les SIEG (relevant, selon les auteurs, des considérations de « concurrence »)<sup>3</sup> et les SSIG représentant des considérations plus « équilibrées ».

En fait, dans l'Union européenne, les SSIG peuvent avoir une nature économique ou non économique, comme c'est d'ailleurs consacré dans la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne. Le projet range dans la catégorie des SSIG les services de l'Etat providence moderne : services concernant le marché de travail, l'éducation, les soins de santé, les soins aux enfants, les soins sociaux, le logement (social) et les services d'assistance sociale. Pour la Commission européenne<sup>4</sup>, les SSIG sont composés de deux grands groupes : les régimes légaux et les régimes complémentaires de protection sociale, sous leurs diverses formes d'organisation couvrant les risques fondamentaux de la vie<sup>5</sup>, et les autres services essentiels prestés directement à la personne. En dehors des régimes obligatoires de protection sociale, l'essentiel des SSIG sont de SIEG.

### **2.3. Typologies, catégories et indicateurs utilisés et développés**

Au-delà de l'espace ESPON, plusieurs pays ont été inclus dans le processus de collecte des données: Albanie, Bosnie et Herzégovine, Croatie, Kosovo, Macedoine, Montenegro, Serbie et Turquie.

Pour l'analyse statistique le rapport utilise la classification des activités économiques NACE 2 rev. S'il est considéré qu'aucune statistique nouvelle ne serait nécessaire en relation avec les SIG, il est en même temps constaté l'insuffisance des données disponibles. Ainsi, par rapport à la classification NACE, les indicateurs ont dû prendre en compte les sections complètes de NACE et non pas chacun des classes composantes<sup>6</sup>. En particulier, le projet souligne un besoin de connaissances concernant la territorialisation des SSIG. Certains indicateurs couvrent seulement le niveau NUTS 0 alors que d'autres vont jusqu'au niveau NUTS 3. Pour chacun des domaines un nombre hétérogène d'indicateurs existe. Les indicateurs concernant le contexte et les effets sur les SIG sont parfois confus. La pénurie de données affecte de manière différente les différentes échelles d'analyse. Les données disponibles ne permettent pas d'analyser tendances et développements. Une meilleure information concernant la qualité et l'origine des données et l'unité statistique qui les a fournis serait nécessaire pour évaluer leur pertinence.

Au niveau NUTS 2, 96 indicateurs SIG ont pu être calculés, dont 29 pour des analyses approfondies, reflétant une combinaison de la théorie de Maslow (Hierarchy of needs) et de Christaller (Central Place Theory)<sup>7</sup>. Au niveau NUTS 0, 123 indicateurs ont été calculés et 12 sur le logement social.

Pour l'évaluation des données et des indicateurs (quantitatifs et qualitatifs, spatiaux et non-spatiaux<sup>8</sup>), la méthodologie combine trois dimensions :

1. Une classification des indicateurs conformément à leur rôle dans la définition et l'évaluation des SIG. En ce sens, trois types d'indicateurs sont utilisés : (a) indicateurs SIG - organisés en relation avec six dimensions (infrastructures ; TIC, télécommunications ; marché du travail ; éducation ; services de soins ; logement social) ; (b) indicateurs de contexte – pour caractériser les territoires et les secteurs, y compris démographiques, économiques, sociaux etc. ; (c) indicateurs d'effet – pour mesurer les résultats sur les SIG. Ils seront considérés comme indicateurs d'évaluation.
2. La nécessité de classer les indicateurs des SIG pour mesurer la disponibilité, l'accessibilité et le caractère abordable<sup>9</sup> ;
3. L'analyse de la pertinence de chaque indicateur pour mesurer les différences régionales et comprendre les effets des SIG en termes territoriaux et sociaux.

### **2.4. Echelles d'études, zones étudiées et études de cas**

Les études de cas recouvrent neuf pays et régions européens couvrant une large variété des situations.

<sup>2</sup> Compte tenu de la dimension spatiale de la recherche, le projet prend en compte trois indicateurs « availability, accessibility and affordability », alors que le Protocole 26 sur le SIG du traité de Lisbonne énumère une série de six principes des SIEG : « 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 ».

<sup>3</sup> Dans la catégorie des SIEG sont pris en compte le gaz, l'électricité, les services postaux, le transport, les TIC, les communications électroniques, l'eau et la gestion des déchets.

<sup>4</sup> COM(2006) 177 du 26 avril 2006, Mettre en œuvre le programme communautaire de Lisbonne. Les services sociaux d'intérêt général dans l'Union européenne.

<sup>5</sup> Tels que ceux liés à la santé, la vieillesse, aux accidents du travail, au chômage, à la retraite, au handicap.

<sup>6</sup> Par exemple, dans la Section E, la division 38 dans son ensemble « Collecte, traitement et élimination des déchets » et non pas de manière les classes 38.11 Collecte des déchets dangereux, 38.12 Collecte des déchets non-dangereux, 38.21 Traitement et élimination des déchets non dangereux et 38.22 Traitement et élimination des déchets dangereux.

<sup>7</sup> Voir p. 161 du rapport scientifique. A noter cependant que la fourniture de la nourriture n'est pas défini aujourd'hui comme un SIG (sauf les aides alimentaires aux ménages précaires). De même pour, la plupart des transports aériens, l'accès à Internet, le haut débit et la téléphonie mobile.

<sup>8</sup> En particulier ceux visant la sécurité sociale (retraites, assurance chômage, assurance maladie).

<sup>9</sup> Le rapport constate que des données concernant les coûts des SIG (niveau régional et souvent national, pour les usagers, autorités, opérateurs) ne sont pas disponibles dans l'espace ESPON. En particulier les données concernant le caractère abordable manquent.

	Pays	Régions	Aspects territoriaux de la région
1	Autriche	East Austrian Periphery	Frontière, montagnes, urbaine-rurale
2	Allemagne	Ruhrgebiet	Urbain, métropolitain
3	Hongrie	Dél-Alföld	Rural, frontière
4	Islande	Northeast	Ile, côtière, éloignée, rurale, faible densité de population
5	Norvège	Finnmark	Eloignée, frontière, faible densité de population, montagnes, côtes
6	Pologne	Mazowsze	Rural-urbain, métropolitaine, intermédiaire
7	Roumanie	Northeast	Frontière, rurale, intermédiaire
8	Espagne	Navarre	Montagnes, métropolitaine, frontière, côtes, intermédiaire
9	Royaume Uni	South Gloucestershire	Côtes, intermédiaire

Les études de cas ont visé en particulier à étudier l'accessibilité aux services d'intérêt général qui, par manque de données et de capacités informatiques et de travail au sein du projet SeGI, n'a pas pu être étudié au niveau ESPON.

Les études de cas ont souhaité également observer l'impact de la libéralisation mais le rapport note surtout un manque de données pour mesurer le caractère abordable et universel des services.

### 3. Résultats et recommandations

Le projet donne une série de réponses aux questions visant les politiques publiques (P) et les questions scientifiques (R).

#### ***P1 Comment devraient être traités les SIG par les politiques de développement territorial et les politiques de cohésion ?***

Pour assurer un développement équilibré et la cohésion économique, sociale et territoriale, les auteurs considèrent qu'il serait nécessaire d'assurer un clair équilibre entre des services fournis par le marché et des services fournis par des entités publiques, complétés par des 'efforts' de la société civile. Selon eux, si l'un de ces trois secteurs devient « trop dominant » cela nuira aux objectifs politiques<sup>10</sup>. Les auteurs considèrent également que les objectifs régionaux doivent être définis par un seul acteur, la cohésion ne pouvant pas être atteinte si chaque région établit ses propres buts et objectifs.

#### ***P2 Quelle est la distribution territoriale des SIG sur le territoire européen et comment la mesurer ?***

Le rapport conclut que la distribution territoriale des services d'intérêt général est très hétérogène. Il évolue les changements sociétaux et culturels, les spécificités historiques et géographiques, les développements technologiques et les statuts organisationnels. En dépit du fait que les données ont été collectées par Eurostat, les définitions nationales des SIG ne sont pas homogènes, ce qui peut conduire à des erreurs dans les comparaisons entre pays.

#### ***P3 Comment et dans quelle mesure les différents niveaux de SIG contribuent à la compétitivité globale, au développement économique et à la création d'emplois dans les villes, les agglomérations urbaines et les autres territoires ?***

Selon les auteurs du rapport, les services d'intérêt général ne contribuent pas tous à la compétitivité, au développement économique et à la création des emplois. Par ailleurs, ils concluent sur l'existence de variations importantes entre les différents territoires européens en ce qui concerne l'impact des SIG sur ces trois aspects. Ils notent par exemple la baisse dans les récentes décades<sup>11</sup> de l'accessibilité des SIG dans les zones rurales, périphériques, insulaires, montagnardes et éloignées et soulignent que la « privatisation en cours » des SIG ne va pas améliorer la situation de ces régions désavantagées.

#### ***R1 Comment appliquer les définitions et classifications existantes des SIG au point de vue de la cohésion territoriale et du développement ?***

Les auteurs considèrent que la définition générale des SIG qui est celle de la Commission européenne<sup>12</sup> n'offre ni une tentative de définition de 'services' ni une liste de catégories spécifiques ou d'activités ; cette définition inclut tous les services ; les Etats membres ont le droit de décider ce qui est ou non un SIG et quel est son niveau, comment les organiser et les mettre en oeuvre, en tenant compte aussi des circonstances nationales, régionales et locales. En conséquence, ils peuvent décider dans quelle mesure ils développent une politique de cohésion dans leur pays. Ainsi, semblent conclure les auteurs, la liberté d'action des Etats membres fait que la promotion « top-down » des SIG n'est pas en mesure de produire des contributions mesurables pour la cohésion économique, sociale et territoriale, pour le développement de l'emploi et l'augmentation de la compétitivité.

#### ***R2 Quels sont les indicateurs appropriés pour mesurer les SIG ?***

Le rapport considère que la classification NACE des activités économiques permet de décrire les variations régionales de certains services. Cependant, les données concernant la distribution des SIG au niveau régional (NUTS 2) sont insuffisantes ou manquent pour des raisons de confidentialité. En ce qui concerne les niveaux NUTS 3 et LAU1 et LAU2, il semble très difficile d'utiliser des statistiques NACE. Plus généralement, les données existantes sont mises à jour avec quelques années de retard et ne sont pas harmonisées pour permettre l'analyse sectorielle et territoriale.

Le rapport souligne plusieurs problèmes à traiter : (a) La nécessité d'intégrer les indicateurs SIG avec les indicateurs contextuels ; (b) la difficulté de mesurer les effets du fait de la rareté des données ; (c) l'analyse des effets des SIG impose une analyse inter-sectorielle ; (d) il y a une pénurie d'informations disponibles pour différentes échelles d'analyse ; (e) il existe un nombre hétérogène d'indicateurs pour chaque domaine.

#### ***R3 Quelle est la situation territoriale actuelle des SIG dans le territoire européen ?***

<sup>10</sup> Le rapport considère par ailleurs que l'application d'une distinction générale entre services publics et privés sous-estime la multitude des modalités dans lesquelles la fourniture des services publics est de nature à soutenir l'économie locale.

<sup>11</sup> Le rapport n'offre pas des données diachroniques pour argumenter cette affirmation.

<sup>12</sup> « Les activités de service, marchands ou non, considérées comme étant d'intérêt général par les autorités publiques et soumises pour cette raison à des obligations spécifiques de service public ». COM(2001) 598.

Le rapport note que pendant la crise économique et financière actuelle il est devenu évident que certains Etats membres de l'UE n'ont plus les ressources financières pour maintenir les SIG (les SSIG en particulier) au même niveau. Plus généralement, les réalités de certains Etats membres contrastent avec les ambitions politiques de la stratégie Europe 2020 et de l'Agenda Territorial. En particulier, les ambitions élevées inscrites dans le Livre blanc de la Commission européenne qui visent la fourniture des SIG à l'ensemble de la population de l'UE ne peuvent pas être réalisées.

#### **R4 Quel est potentiel de développement territorial et quelles sont les contraintes auxquels les différents types de territoires européens sont confrontés ?**

Les spécifications homogènes des politiques de l'UE contrastent avec des mix hétérogènes au niveau régional et local. Les objectifs de l'UE influencent les objectifs nationaux et régionaux, mais les politiques sont toujours précisées et mises en oeuvre au niveau des Etats membres. Ainsi, la compréhension des systèmes politiques nationaux et régionaux et des modes de gouvernance est essentielle pour la conception effective des politiques. Les différences territoriales et la diversité spatiale des zones de gouvernance affectent la fourniture des services et cela fait de la cohésion territoriale un élément essentiel dans la conception des politiques. L'enjeu politique futur n'est pas seulement de résoudre les problèmes financiers dans certains Etats membres mais de ressusciter la politique de cohésion économique, sociale et territoriale pour ré-établir la volonté politique de subsidiarité et de solidarité entre les Etats membres de l'UE.

Le rapport semble indiquer que le système institutionnel détermine moins la qualité et l'accessibilité des SIG que le facteur économique (plus le PIB par tête est élevé, plus la situation des SIG est bonne) et démographique (plus la densité est élevée, plus la situation des SIG est meilleure, plus les zones rurales sont nombreuses, plus la situation des SIG est mauvaise). Ils sont considérés comme les « primary drivers » pour les SIG. Les solutions universelles semblent moins appropriées que l'utilisation de facteurs contextualisés et locaux spécifiques. Le rapport conclut également que la situation des SIEG et SSIG se trouve en corrélation directe : plus les SIEG sont développés, plus la situation des SSIG est bonne et vice versa. L'environnement et le changement climatique sont considérés comme facteurs secondaires externes.

Le projet propose trois scénarios « exploratoires » des SIG à l'horizon 2050 (voir graphique en annexe):

**SIG et Europe compétitive**, polarisée entre zones denses et celles faiblement peuplées ; dans ce scénario, les SIG demeurent très importants comme facteurs de soutien des localités rurales et éléments de la stratégie intégrée urbaine-rurale

**SIG et Europe sociale** ; dans ce scénario, investir dans les territoires désavantagés serait de nature à améliorer la compétitivité. Un conflit politique réel est identifié par le rapport 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.

**SIG et Europe verte**. Dans ce scénario, les SIG ne sont pas durables dans les zones denses ou urbaines contrairement à la situation des zones périphériques et de densité faible. Le projet souligne que des approches nouvelles pour les SIG et leurs infrastructures, en partenariat avec les communautés locales émergent, basées sur des réseaux assurant une meilleure couverture et sur des technologies alternatives (énergie solaires ou éolienne) qui pourraient être les modes les plus appropriés pour desservir ces zones et pour concilier ainsi les conflits inhérents entre les objectifs de cohésion économique et sociale.

Le projet établit aussi un **scénario « normatif » pour 2050**. Il est basé sur les orientations des documents de la Commission européenne sur les SIG, la stratégie Europe 2020 et l'Agenda territorial.

Le rapport souligne le besoin d'une définition cohérente des SIG. Plus d'attention devrait être donnée à qui assure la surveillance et le suivi de la mise en oeuvre des politiques de cohésion dans le domaine des SIG jusqu'à présent réalisé par la MOC. Y-a-t-il de 'meilleurs' modes d'organisation des SIG ? Quelle est leur contribution au développement régional ? Il y a des connaissances administratives et scientifiques très limitées sur ces aspects. Le rapport affirme que dans les années récentes la Commission européenne a augmenté ses efforts d'évaluation dans le domaine des SIG en développant une stratégie d'évaluation alors qu'aucun rapport d'évaluation des SIEG n'a pas été publié par la Commission depuis 2007<sup>13</sup>.

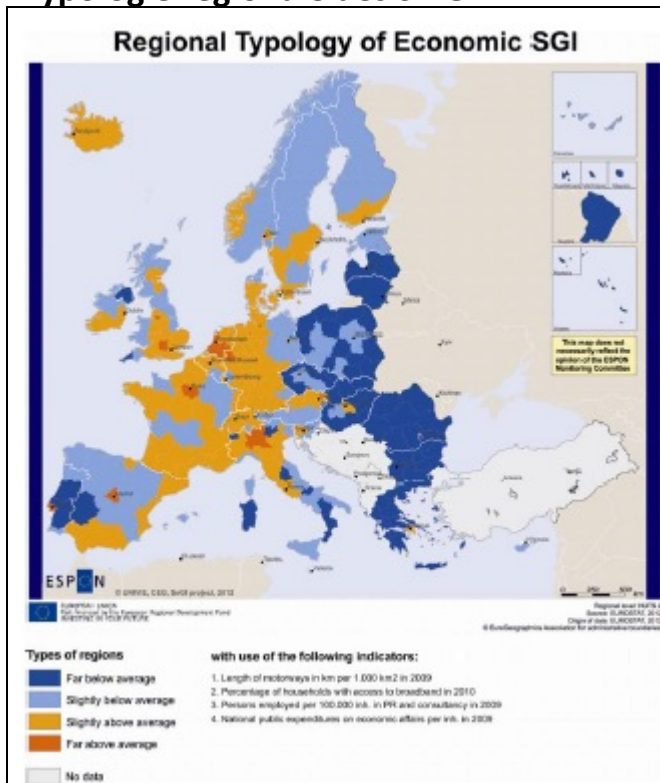
Par ses options politiques, le projet SeGI visait à poser les bases de recommandations pour le développement des SIG en lien avec la future politique de cohésion. Les propositions partent du prémice du rôle clé des facteurs de changement globaux, pan-européens, ainsi que des dynamiques internes, telles que les positions idéologiques des Etats, et de la crise, et de leur impact différencié sur le territoire et les SIG.

---

<sup>13</sup> Cinq rapports d'évaluation transverse des SIEG ont été publiés par la Commission européenne entre 2001 et 2007 [SEC(2001) 1998, SEC(2002) 1399 Annexe 3, SEC(2004) 866 du 23 juin 2004, SEC(2005) 1781 du 20 décembre 2005, et SEC(2007)1024 du 12 juillet 2007]. Une nouvelle méthodologie d'évaluation horizontale des SIEG a été élaborée en 2007, mais elle ne semble pas avoir été mise en oeuvre.

## Annexe: cartes/tableaux

### Typologie régionale des SIEG



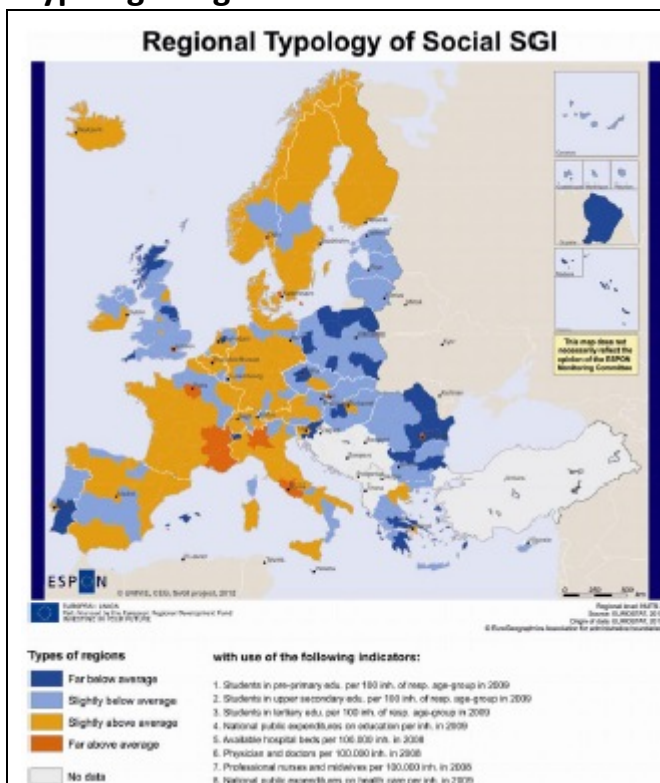
Cette carte est basée sur quatre indicateurs : le nombre de kms d'autoroutes, le pourcentage des ménages avec un accès à haut débit, le taux de personnes employées dans le domaine de la consultance et des relations publiques et les dépenses publiques nationales pour des affaires économiques.

En réalité, la plupart de ces indicateurs ne relèvent pas de ce qui est considéré comme SIEG. En ce qui concerne le haut débit par exemple, c'est seulement en Finlande et en Espagne qu'un service universel a été défini dans ce secteur. Le domaine de la consultance et des relations publiques est également très confus quant à sa qualification en tant que SIEG.

Il s'agit donc non pas d'une cartographie des SIEG, mais d'une cartographie des indicateurs qui, comme le souligne le rapport, « expriment la performance relative des régions européennes NUTS2 », qui « soutiennent les besoins de base du milieu économique et des entreprises et créent de bonnes conditions de marché » en termes d'offre et de demande. Ce sont des indicateurs « clé pour établir et développer des activités commerciales et interagir sur le marché. »

Ce n'est donc pas une typologie régionale « des » SIEG mais une typologie régionale « pour » certains SIEG.

### Typologie régionale des SSIG

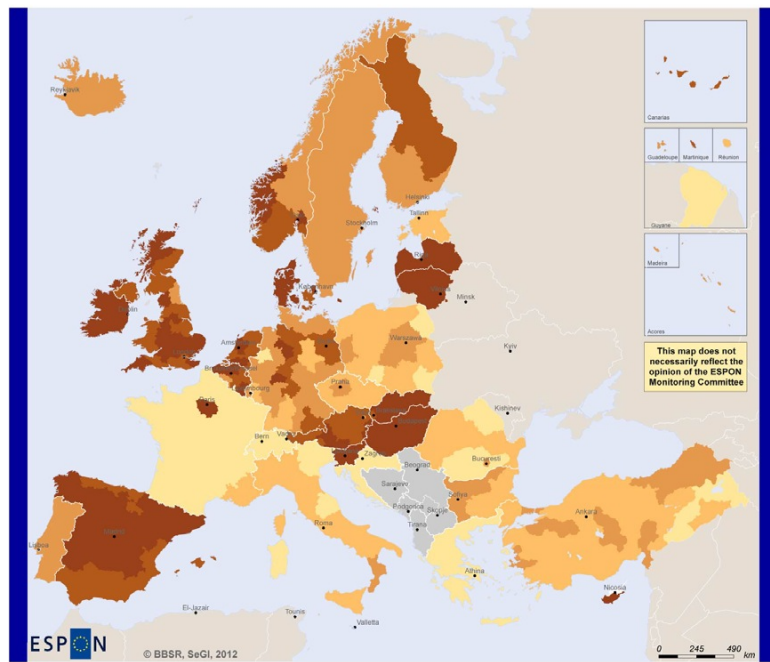


La typologie des SSIG est basée sur des indicateurs concernant les seuls services d'éducation et de santé : nombre d'élèves/étudiants dans l'enseignement (pré-scolaire, secondaire supérieur et tertiaire), dépense nationale pour l'éducation, nombre de lits dans les hôpitaux, nombre de médecins, d'assistants médicaux et de sages-femmes, et dépense nationale pour les soins de santé.

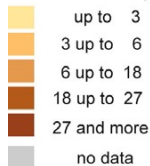
D'un côté, le rapport assimile l'éducation dans la catégorie des SSIG, alors que dans nombreux pays ce service n'est pas considéré comme un service social. Par ailleurs, la carte ne prend pas en compte des niveaux importants de l'enseignement obligatoire qui constituent un SIG (enseignement primaire et secondaire). D'autre part, nombreux de services sociaux ne sont pas introduits dans cette cartographie (services de sécurité sociale, services à la personne) à cause du manque de données.

## Activités postales et de courrier en 2009

### Postal and courier activities



Number of local units active in postal and courier services per 100 000 inhabitants



ESPON  
© BBSR, SeGI, 2012

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

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

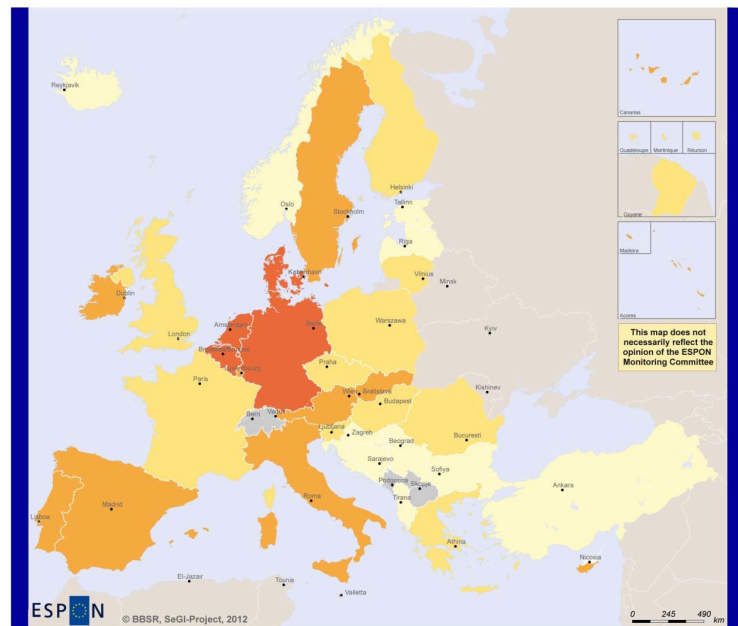
\* Croatia, Greece and Switzerland: NUTS0  
Denmark: 2008  
Iceland, Turkey: National statistical offices 2009

Le rapport montre les pièges concernant l'utilisation de certains indicateurs collectés par Eurostat. Ainsi, dans le secteur postal, le nombre d'unités postales locales dépend de la spécificité des pays. Par exemple, pour la France, les données semblent indiquer non pas le nombre d'unités locales mais le nombre d'« entreprises ».

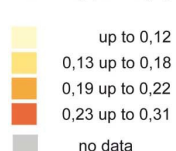
En dépit du processus de libéralisation, certains pays maintiennent un réseau dense d'offices postaux, comme un atout historique et culturel (par ex. en Hongrie), alors que d'autres ont réalisé des concentrations. Parfois, l'absence d'office postal ne traduit pas l'absence de service, celui-ci étant actuellement présté, dans de nombreux cas, par divers centres commerciaux

## Prix de l'électricité

### Electricity prices



Electricity prices (€ per kWh)



ESPON  
© BBSR, SeGI-Project, 2012

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

Regional level: NUTS 2  
Source: Eurostat database, 2011  
Origin of data: Eurostat, 2010\*  
© EuroGeographics Association for administrative boundaries

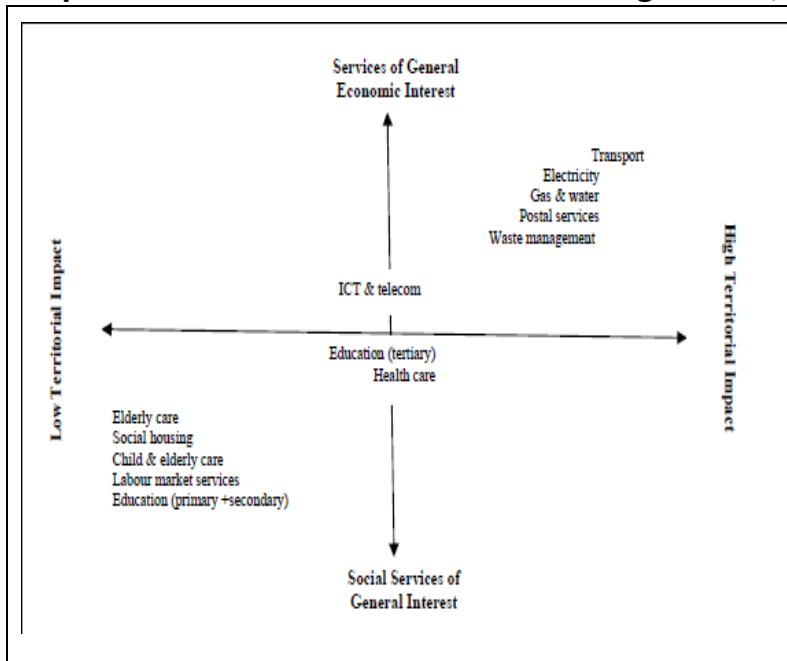
Energy in Central & Eastern Europe 2012: Albania, Bosnia&Herzegovina,\*  
Croatia, Montenegro, Serbia, Turkey

Dans l'évaluation du caractère abordable des SIEG, le prix peut constituer l'un des plus importants indicateurs. Cette carte présente une classification des pays européens en fonction du prix de l'électricité établi en euros.

Dans une certaine mesure, elle permet une évaluation de la convergence des prix dans le processus de développement du marché intérieur d'électricité. Ainsi, les auteurs soulignent la possible relation indirecte existant entre le taux de la production interne et le prix de l'électricité (production faible induisant un prix élevé en Belgique et Allemagne ; production interne élevée avec un prix faible en Norvège et Islande). Pour les pays moins développés, une relation directe semble exister entre le PIB et le prix d'électricité (pays des Balkans, Bulgarie et Turquie qui ont des revenus plus faibles mais aussi des prix de l'électricité plus faibles).

Par ailleurs, en prenant comme critère de comparaison le niveau en euros des prix de l'électricité, la carte ne peut pas être un outil d'évaluation du caractère abordable de ce service. Une comparaison des prix en termes de pouvoirs d'achat ou de part des dépenses dans le budget des ménages aurait été de nature à répondre mieux à cette question.

## Impact territorial des Services d'intérêt général (p. 107 du Rapport scientifique)



Le rapport SeGI a cherché à analyser les interactions entre l'évaluation de l'impact territorial (TIA) - domaine de recherche et outil d'évaluation relativement nouveau -, et les SIG. Il suggère plutôt une applicabilité limitée de TIA pour mesurer l'impact sur les SIG du fait notamment du manque, ou du caractère vague, de définition de ces concepts, ainsi que de celui de cohésion territoriale. Le rapport note aussi que le concept « cohésion » n'est pas un concept technique ou scientifique mais politique et qu'il n'y a pas de définition unifiée de la « cohésion territoriale » ce qui pose des problèmes d'évaluation.

Cette applicabilité est limitée aussi par la nature différente des SIG : services qui ont un impact territorial explicite<sup>14</sup>, ceux qui ont un impact partiel<sup>15</sup> et les services sans impact spatial<sup>16</sup>. Ainsi, selon les catégories de SIG, l'impact territorial est évalué différemment et ce serait pas nécessaire pour tous les SIG. Par ailleurs, selon le rapport, il ne serait pas nécessaire de concevoir un instrument spécifique de TIA adapté pour les SIG.

## Niveaux d'accessibilité aux SIG (p. 185 du Rapport scientifique)

Region	Characteristics	Welfare regime	Centrality level Type of service								
			Low		Medium			High			
			PE	PH	SE	H	R	TE	M	A	
Eastern Austria	Border-area, Mountainous, Urban/rural	Corporative	++++	+++	+++	+++	+++	+++	++	+++	++
Ruhrgebiet	Densely populated, post-industrial, inside Pentagon	Corporative	++++	+++	++++	++++	++	+++	++++	+++	
Dél-Alföld	Agricultural, peripheral	Transitory	++++	+++	++	++	+++	++	+	+	
Mazowsze	Urban/rural, metropolitan, core area	Transitory	++++	+++	+++	+++	++	++	+	++	
Navarre	Mountainous, peripheral, urban/rural	Family	++++	++++	++++	+++	++	++++	++++	+++	

++++ excellent accessibility, +++ good accessibility, ++ moderate accessibility, + poor accessibility

PE – Primary education, PH – Pharmacy, SE – Secondary education, H – Hospital, R – Railway station, TE – Tertiary education, M – Motorway entry point, A – Airport

L'analyse au niveau régional de l'accessibilité aux SIG relève une grande diversité des situations européennes.

Les auteurs attirent l'attention en particulier sur les différences d'accessibilité à l'infrastructure routière et aéroportuaire entre Ruhrgebiet et Mazowsze et les variations d'accessibilité à l'éducation secondaire et tertiaire et à la santé. Il semble que dans l'accessibilité à l'infrastructure de transport est complémentaire (meilleure accessibilité ferroviaire, plus faible accessibilité routière).

Ruhrgebiet et Navarre ont un niveau similaire d'accessibilité pour tous les services évalués. Ainsi, le rapport conclut que ni les caractéristiques des régions, ni le régime social n'ont un impact important sur le niveau d'accessibilité.

Table 1: SGI, types of territory and the three scenarios

Scenario	Type of territory	
	Densely / urban	Sparsely / peripheral
'Competitive Europe'	↑ Dynamic/expanding	↓ Marginalised
'Social Europe'	→ 'status quo'	↑ Promoted
'Green Europe'	↓ Unsustainable	→ Sustainable/contextual

<sup>14</sup> Transport, électricité, gaz, eau, services postaux et gestion des déchets.

<sup>15</sup> TIC & télécommunications, éducation tertiaire, santé.

<sup>16</sup> Marché du travail, soins aux personnes âgées, soins aux enfants et logement social.

## Interrelations entre les SIG et les enjeux clé<sup>17</sup>

	Services of General Economic Interest (SGEI)							Social Services of General Interest (SSGI)					
	Transport	ICT/Telecom*	Electricity	Gas	Water	Waste-management	Postal services	Education	Health care	Elderly care	Child care	Labour market services	Social housing
<b>Demography</b>													
Fertility decline								•	•		•	•	
Ageing	•						•	•	•			•	•
Extra-EU immigration	•		•	•	•	•			•			•	•
Intra-EU migration	•		•	•	•	•		•	•			•	
<b>Economy</b>													
Financial crises	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
Economic change and structural crises	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
Changing relative prices for energy and raw material	•		•	•	•	•							
Labour market and the labour force	•	•						•	•	•		•	
<b>Social</b>													
Unemployment	•	•						•	•	•	•	•	•
Poverty and social exclusion	•	•						•	•	•	•	•	•
Integration, mobility and immigration	•							•				•	•
Ageing	•						•	•	•	•	•	•	•
<b>Climate change and environment</b>													
Natural hazards	•		•	•	•	•							
Energy efficiency, renewable energy & reduction of CO <sub>2</sub>	•	•	•	•	•	•							
Natural resources & raw material	•		•	•	•	•							
Political sensitivity	•	•	•	•	•	•							
<b>Political</b>													
Economic development and competitiveness	•	•	•	•				•	•			•	
Social cohesion								•	•	•	•	•	•
Territorial differentiation and integration													
Policy frameworks	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
Σ	16	9	11	11	10	10	5	11	13	9	8	13	10

Le rapport propose une évaluation des interrelations entre les SIG (SIEG/SSIG) et les enjeux clé d'avenir : démographiques, économiques, sociaux, environnementaux et politiques.

Il conclut que la migration affecte plus les SIEG que les SSIG (inverse pour le taux de fertilité et le vieillissement).

Les SIEG apparaissent plus vulnérables aux changements des prix énergétiques et des matières premières que les SSIG, alors que les SSIG sont plus vulnérables aux évolutions économiques du marché du travail.

Les SIEG semblent peu affectés par les changements sociaux qui affectent plus les SSIG. Les effets sont différents au regard de l'impact des changements climatiques et de l'environnement.

Les aspects tels que les ressources et les risques naturels, les matières premières, l'efficacité énergétique, les énergies renouvelables et la réduction d'émissions de CO<sub>2</sub> ont un impact significatif sur les SIEG, mais aucun impact sur les SSIG. Cependant, observons que cette conclusion contredit en partie l'orientation politique de l'UE qui, depuis peu, promeut les mesures d'efficacité énergétique comme moyen de lutte contre la précarité énergétique, à activer en parallèle avec les mécanismes des politiques sociales.

Il est intéressant aussi de voir que les enjeux de cohésion sociale ne semblent pas impacter les SIEG alors que les dispositions de l'art. 14 TFUE établissent une relation entre les SIEG et la cohésion sociale et territoriale.

## Repères bibliographiques complémentaires

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

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.

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.

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.

<sup>17</sup> Voir p. 127 et suiv. du Rapport scientifique.