



LES SERVICES PUBLICS EN SAINTONGE ROMANE :

*Etat des lieux et perspectives
pour une contribution au projet
de territoire*

Octobre 2005

Sandrine RIOU
Bernard ANDRIEU
Julien MILLET

SOMMAIRE

INTRODUCTION	3
PREMIERE PARTIE : LOGIQUES DE SERVICES ET TERRITOIRE DE PROJET EN SAINTONGE ROMANE	5
TITRE 1. LA SAINTONGE ROMANE : DU TERRITOIRE AU PAYS.....	6
I.1.1. Les étapes de la construction	7
I.1.2. Fonctionnement et décisions.....	9
I.1.3. Les principales actions menées actuellement par le Pays	10
I.1.4. Financement.....	11
TITRE 2. DE L'ETAT PROVIDENCE A LA POLITIQUE DE PAYS ; SERVICES PUBLICS ET VOCATION DE SERVICES DES TERRITOIRES.....	12
I.2.1. La décentralisation, l'Europe et les services publics.....	13
I.2.2. La territorialisation des démarches : les échelles de la proximité.....	17
I.2.3. Une conception élargie du service public.....	21
TITRE 3 PROJET DE TERRITOIRE.....	26
I.3.1. La charte de territoire	26
I.3.2. Le Conseil de Développement.....	33
DEUXIEME PARTIE : LES SERVICES PUBLICS AU CŒUR DU DEVELOPPEMENT LOCAL ET DES DEMARCHES D'AMENAGEMENT	35
TITRE 1 : LE POIDS DU SECTEUR PUBLIC DANS L'ECONOMIE SAINTONGEASE.....	36
II.1.1. L'emploi public à Saintes et en Saintonge romane.....	38
II.1.2. Vivre et travailler au Pays.....	41
TITRE 2 : TERRITOIRES DE SERVICES ET BASSINS DE VIE :	44
LA PERTINENCE DU PAYS	44
II.2.1. Le cadre de référence : structuration fonctionnelle du territoire.....	44
II.2.2 Pôles de services et bassins de vie	49
TITRE 3 ANALYSE SECTORIELLE DES SERVICES PUBLICS SUR LE TERRITOIRE	53
DE SAINTONGE ROMANE	53
II.3.1 Les services de sécurité	53
II.3.2 Le Trésor Public.....	54
II.3.3. Administration générale et locale	54
II.3.4 L'offre de soins	55
II.3.5. Les services aux personnes.....	62
II.3.6 Enseignement et formation.....	68
II.3.7 L'offre culturelle et sportive.....	73
II.3.8 Emploi et insertion	77
II.3.9 L'action sociale.....	79
II.3.10 Les services aux entreprises.....	82
II.3.11. Les organismes à vocation agricole.....	84
II.3.12 Les services en réseaux ou services à caractère économique.....	86

TROISIEME PARTIE : DES DYNAMIQUES CROISEES COMPLEXES, LE RECOURS AU GENIE DES TERRITOIRES	95
TITRE 1 LA PROSPECTIVE AU SERVICE DU DEVELOPPEMENT DES TERRITOIRES	96
TITRE 2 LES DYNAMIQUES DE CHANGEMENT ET LEURS CONSEQUENCES SUR LES SERVICES EN SAINTONGE ROMANE	99
III.2.1. La mondialisation	99
III.2.2. Les mutations technologiques	101
III.2.3. Mutations démographiques et nouvelle pour les services aux populations	102
III.2.4. Les mutations sociétales	104
III.2.5. Les enjeux	106
III.2.6 Vers une nouvelle politique de gestion de ces évolutions... ..	107
III.2.7. Prospective et scénarii.....	109
TITRE 3 QUELQUES EXPERIENCES... ..	114
III.3.1 Développer les services à la personne sur le Pays Mellois pour renforcer l'attractivité du territoire.....	114
III.3.2 Enfance : des expériences innovantes en matière d'accueil à horaires atypiques	115
III.3.3 Permanence des soins : maison médicale de garde.....	117
III.3.4 Les maisons des services publics : une solution d'avenir ?	119
III.3.5 Améliorer la mobilité sur le territoire grâce au transport à la demande	120
 CONCLUSION	 122
 ANNEXES	 123
TABLE DES ILLUSTRATIONS	129
BIBLIOGRAPHIE	131
SITES INTERNET	134

INTRODUCTION

L'espace rural est actuellement en pleine mutation. Considéré pendant longtemps comme un espace uniforme dédié à la seule activité agricole, il est aujourd'hui pluriel et en proie à des dynamiques opposées. En effet, si certains espaces ruraux ont été longtemps confrontés à l'isolement et à l'exode, aujourd'hui on assiste à une inversion des dynamiques démographiques. Ces territoires ruraux séduisent et attirent de nouvelles populations.

Néanmoins, qu'il s'agisse de zones rurales éloignées des villes ou de zones périurbaines, ces territoires ruraux présentent des enjeux souvent similaires concernant les services publics. En effet, nombre de territoires sont confrontés à la remise en cause de la présence de ces services. Or, ces derniers apparaissent déterminant pour le maintien des personnes en milieu rural. La disparition de l'un d'entre eux et c'est toute la commune qui se meurt.

De plus, les services publics, par leur maillage sur le territoire et leur accessibilité, joue un rôle primordial pour favoriser de nouvelles formes de solidarité, de cohésion territoriale et sociale, de lutte contre les exclusions ou encore de garanties d'accès aux droits fondamentaux des personnes. C'est pourquoi, la fermeture de l'un d'entre eux est souvent durement mal vécue par les populations concernées et par les élus. Ces derniers se sentent de plus en plus isolés et y voient une perte de la qualité de vie au sein de leur commune.

Parallèlement les services publics doivent faire face à de nouvelles contraintes de rentabilité, de rationalité et de concurrence. Celles-ci conduisent non seulement à la concentration de certaines activités mais également à une diminution de l'offre de services en milieu rural via une accessibilité réduite (diminution des heures d'ouverture...).

Conscient de ces enjeux, le Conseil de Développement a souhaité mettre en place une étude sur les services publics en Saintonge romane. Nous verrons que le Pays se situe à une échelle à la fois pertinente et cohérente pour analyser leur rôle structurant pour les territoires. En effet, dès 1995 la loi d'orientation et d'aménagement du territoire (LOADT) établit une relation entre Pays et "Services Publics". Cette relation est confirmée par la loi d'orientation et de développement durable du territoire (LOADDT) en 1999 ainsi que par "les dispositions relatives aux pays" de juillet 2003 : *"L'Etat et les collectivités locales tiennent compte du projet de pays pour l'organisation des services publics"* (2003).

L'objectif principal de l'étude est donc de réaliser une photographie des services publics sur le Pays de Saintonge romane. Cela passe par la réalisation d'un diagnostic territorial afin de mettre en exergue les éventuelles fragilités ou carences de ces services publics sur le Pays. Il conviendra également d'analyser le poids du secteur public en matière d'emplois afin d'évaluer l'impact et les éventuels dépendances du territoire vis-à-vis de ce dernier.

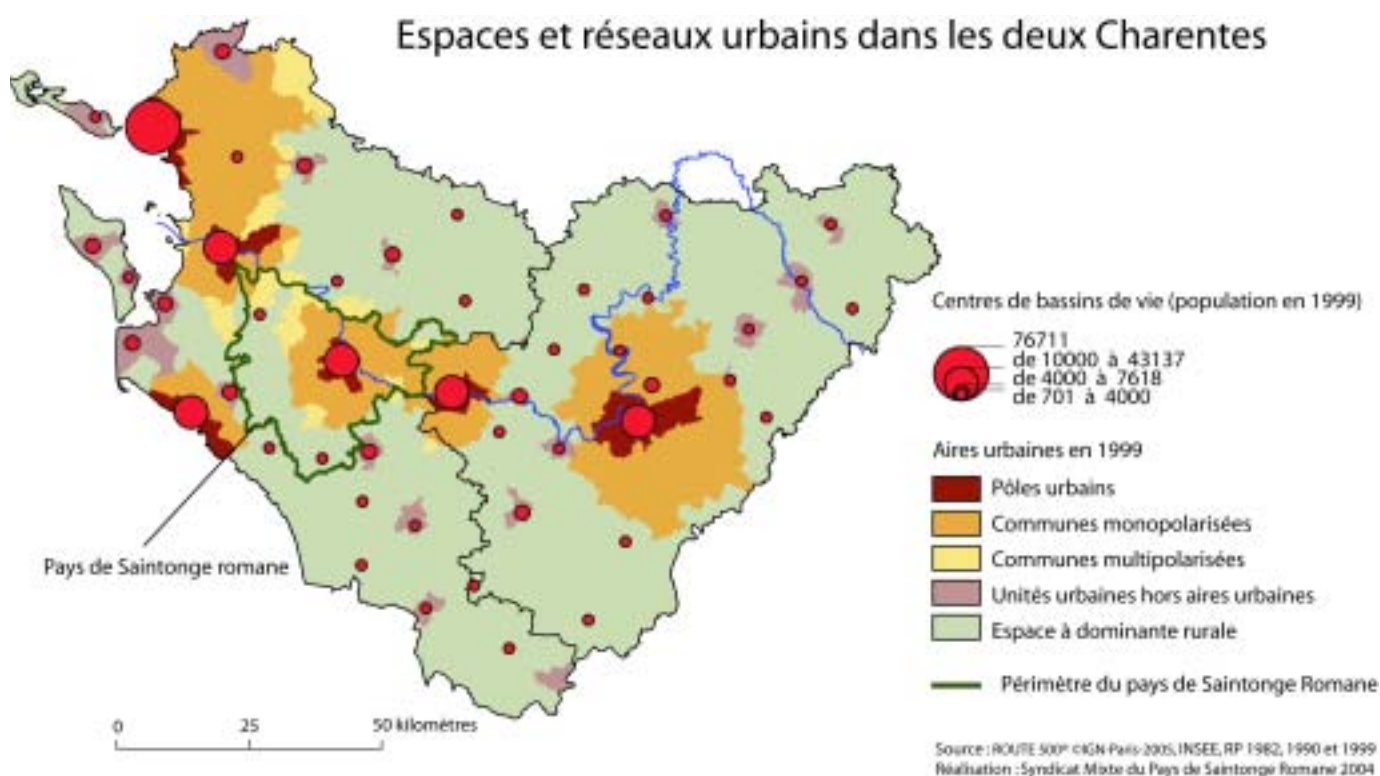
Au-delà de ces éléments de diagnostic, cette étude se veut comme un outil pour les élus et les acteurs du territoire. En fonction de la suite qui lui sera donnée, elle peut constituer une première étape pour entamer un travail partagé autour des enjeux des services à la population, en y associant l'ensemble des acteurs concernés au sein d'une démarche prospective. Dans ce sens, la dernière partie propose des orientations méthodologiques et des éléments de contexte et de tendance, au sein desquels s'inscrivent les enjeux territoriaux.

Première partie :
Logiques de services et
territoire de projet en
Saintonge romane

Titre 1. La Saintonge romane : du territoire au Pays

Le Pays de Saintonge Romane se situe au cœur de la Charente-Maritime dans la région Poitou-Charentes. C'est un territoire "d'arrière pays" littoral influencé par deux dynamiques territoriales majeures :

- La croissance de la frange littorale qui s'étend de La Rochelle à Royan et qui attire nombre de touristes et d'habitants. La Charente-Maritime est, en effet, le 3^{ème} département côtier pour l'accueil touristique en nombre de nuitées.
- La structuration du territoire le long du fleuve Charente, au fil duquel s'organisent les villes moyennes de Rochefort, Saintes, Cognac et Angoulême.

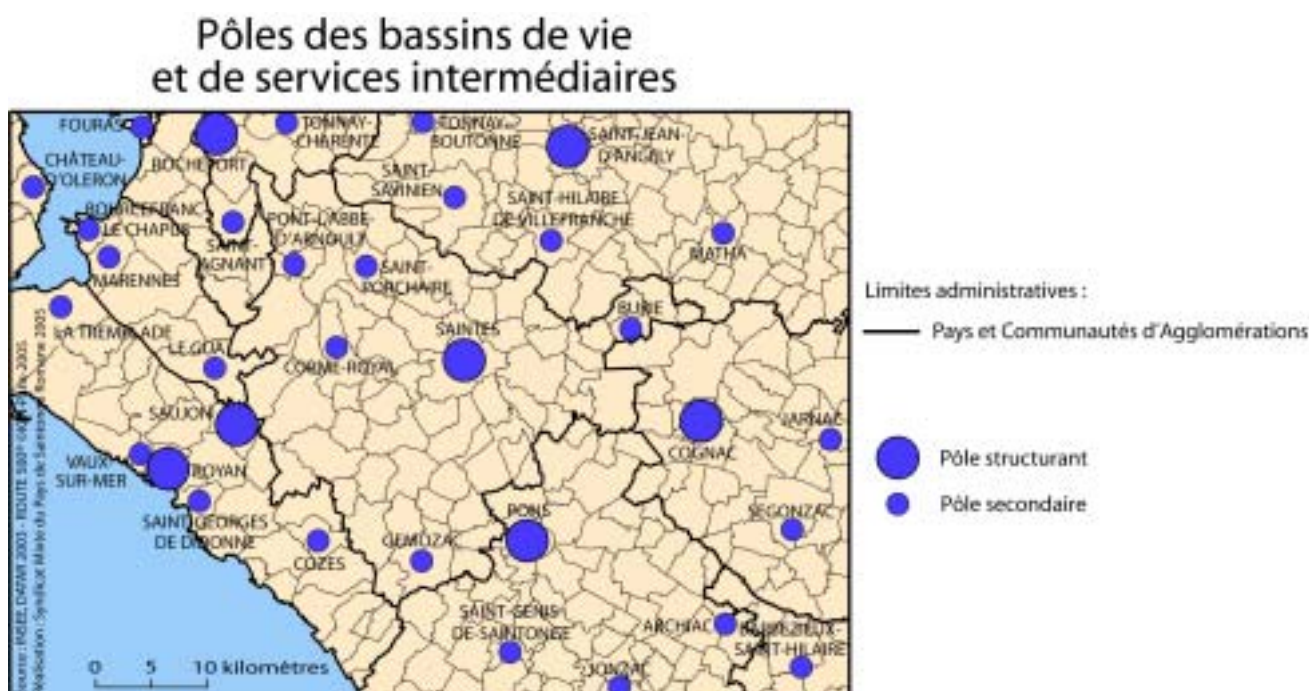


Carte n°1 : espaces et réseaux urbains dans les deux Charentes

L'effet d'attraction qu'exercent les villes en tant que pôles d'activités et de services correspond bien au concept d'aire urbaine tel qu'il est défini par l'INSEE : *"ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué par un pôle urbain et par des communes rurales (communes monopolarisées*

ou multipolarisées) ou unités urbaines (couronne périurbaine) dont au moins 40 % de la population résidente ayant un emploi travaille dans le pôle ou dans des communes attirées par celui-ci."

Polarisé autour de sa ville centre (Saintes), le Pays se situe comme un territoire de transition et de liaison entre l'influence de la frange littorale et le réseau urbain qui s'articule le long du fleuve Charente. Le Pays de Saintonge romane s'organise donc autour de Saintes sa capitale (25.595 habitants¹) et d'un maillage de "pôles d'équilibres" qui offrent commerces et services en milieu rural dont Pont l'Abbé d'Arnoult, Saint Porchaire, Burie, Chaniers, Gémozac et Corme-Royal. L'ensemble des communes rurales du Pays regroupe environ 52.378 habitants² ; le pays compte au total 77.973 habitants³.



Carte n°2 : la Saintonge romane et les pôles locaux de bassins de vie et de services intermédiaires

1.1.1. Les étapes de la construction

Le Pays de Saintonge Romane fut créé en 1986 sous la forme d'une association touristique qui portait la politique de "pays d'accueil" : l'Association pour le tourisme en Saintonge (ATS). En 1990, cette association décide de se structurer en syndicat intercommunal ; 48 communes, dont la ville de Saintes, se regroupent et forment le Syndicat de Pays Saintonge Romane (SIVOM). Cette structure

¹ Insee, recensement de la population 1999.

² Idem 1

³ Idem 1

élabora dès 1991 une charte intercommunale de développement et d'aménagement qui définit des priorités d'actions pour le tourisme, l'économie rurale et le patrimoine.

Progressivement entre 1991 et 1999, de nouvelles communes rejoignent le Syndicat de Pays de la Saintonge Romane qui compte jusqu'à 69 communes et conduit ses actions dans le cadre des contrats de territoire. En effet, entre 1995 et 1997, la région Poitou-Charentes signe les premiers contrats de ruralité avec les pays. Ces contrats sont basés sur une dotation correspondant à la population des communes rurales, les villes telles que Saintes bénéficiant d'un autre mode de soutien régional. La Saintonge romane contractualise sur des politiques élargies au cadre de vie et au développement économique. Parallèlement, les SIVOM¹ des cantons de Saintes, Saujon, Saint-Porchaire et Gémozac disparaissent et laissent place aux communautés de communes. C'est en 1996, que le territoire est reconnu comme Pays au titre de la loi Pasqua².

Au cours de la période 1998 - 2001, le pays signe un second contrat de ruralité avec le conseil régional ; les politiques gagnent en transversalité avec la prise en compte des jeunes et de l'insertion économique. Le volet "thématiques locales" permet à la Saintonge romane d'accompagner l'amélioration du logement en agissant sur la qualité du cadre de vie, avec l'opération "Villages de Caractère".

A partir de 1999, les lois Chevènement, Voynet, de Solidarité et Renouveau Urbain (SRU)³ imposent aux pays d'être en cohérence avec les périmètre des EPCI à fiscalité propre qui le composent. Une réorganisation de la CdC des Bassins Seudre et Arnoult a donc été nécessaire puisqu'elle se situait entre Saintes et Royan. Les communes de Médis et Saujon ont donc quitté la CdC des Bassins Seudre et Arnoult pour intégrer la communauté d'agglomération du Pays Royannais, tandis que les communes de Corme-Ecluse et Saint-Romain-de-Benêt optaient pour le Pays de Saintonge Romane.

Le troisième contrat de territoire (2002-04), passé entre le conseil régional, le Pays et la ville de Saintes, est élaboré en partenariat "rural/urbain". Les priorités du Pays de Saintonge romane et de la ville de Saintes s'articulent autour des thèmes suivants : la qualité du cadre de vie, la mixité sociale, la formation, l'économie (notamment dans le secteur des Très Petites Entreprises), la culture et le patrimoine.

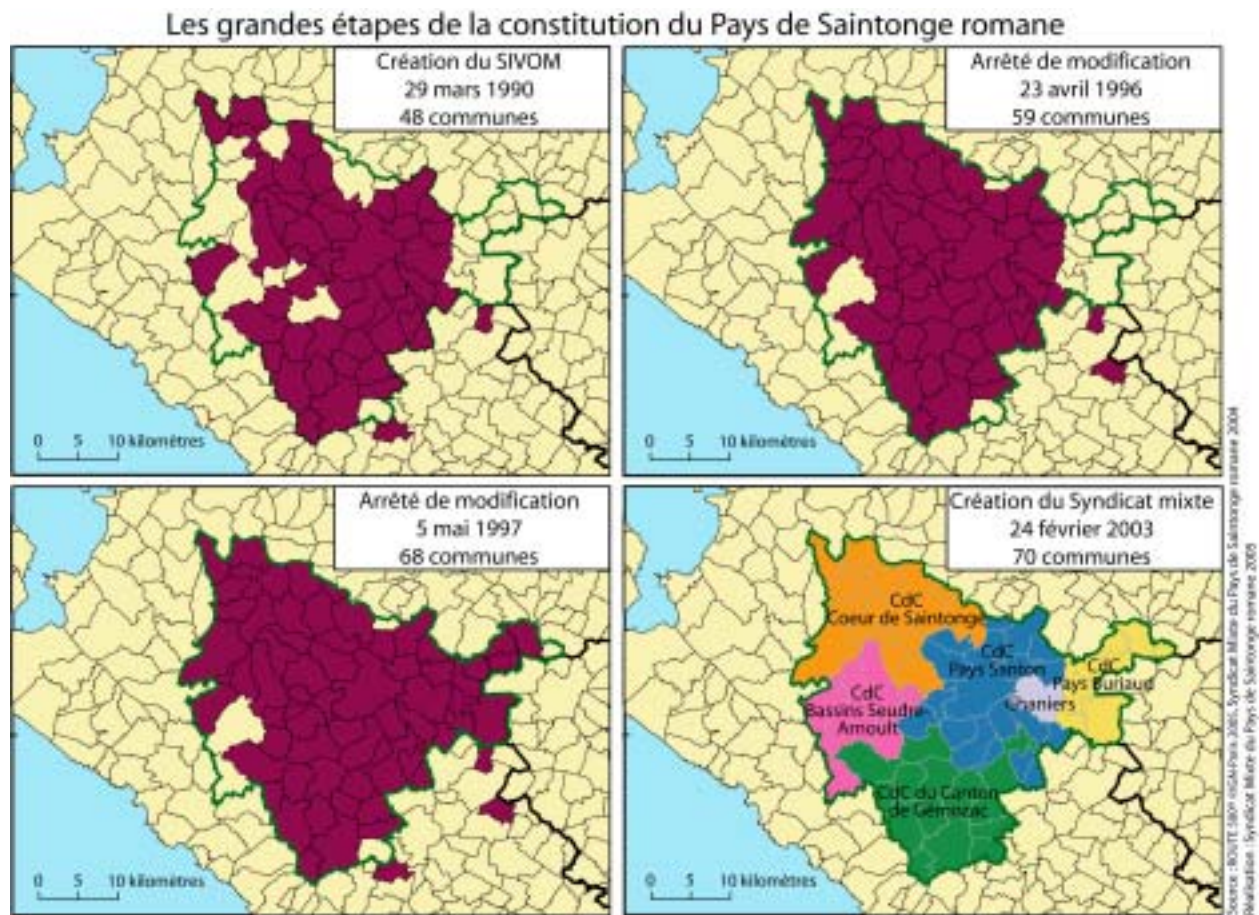
En février 2003, le Pays SIVOM change de structure juridique et devient un Syndicat Mixte. Les cinq CdC ainsi que la commune de Chaniers en sont les membres. Avec l'arrivée récente de la commune de Saint-Vaize dans la CdC du Pays Santon, le Pays compte à présent 70 communes. Ce passage en

¹ SIVOM : Syndicat Intercommunal à Vocation Multiple

² Loi d'Orientation pour le Développement du Territoire, LOADT de 1995, dite loi Pasqua.

³ Voir titre suivant, chapitres I.2.1 *La décentralisation, l'Europe et les services publics* et I.2.2 *La territorialisation des démarches : les échelles de proximité*

Syndicat Mixte permet au Pays d'assurer l'élaboration et la gestion du SCOT¹, et il s'engage dans de nouvelles missions comme le service aux personnes et la charte de territoire.



Carte n°3 : les grandes étapes de la construction du Pays de Saintonge romane

I.1.2. Fonctionnement et décisions

L'organe décisionnel du Pays est le Comité syndical composé de l'ensemble des délégués des collectivités (158 élus). Le comité syndical élit un président, des vice-présidents et des membres formant le bureau syndical qui étudie et valide le travail des commissions avant de le présenter au comité.

Les commissions sont ouvertes à tous les élus délégués qui veulent y travailler. Un vice-président assure le bon fonctionnement et chaque commission repose sur un binôme élus/techniciens. Six commissions thématiques existent au sein du Pays de Saintonge Romane : urbanisme, tourisme et patrimoine, culture et sport, développement économique, services aux personnes, communication.

¹ SCOT : Schéma de Cohérence Territorial

Ces commissions instruisent des dossiers, conçoivent des politiques spécifiques et jouent un rôle de conseil auprès du Bureau et du Comité syndical.



Graphique n°1 : Mécanisme de prise de décision au Pays de Saintonge romane

I.1.3. Les principales actions menées actuellement par le Pays

Economie et emploi : soutien à l'investissement des entreprises artisanales et commerciales (AIDER¹), mise en place de points multiservices dans les commerces de proximité, mise en place de démarches qualité, réalisation de plans de communes pour faciliter l'utilisation des services en milieu rural.

¹ Programme AIDER : Aide à l'Investissement pour le Développement de l'Economie Rurale ; traduction locale du programme ORC (opération Rurale Collective).

Cadre de vie et Patrimoine : sensibilisation et aides financières en matière de patrimoine rural, opération "Villages de Caractère" (incitation à la restauration des façades), aides techniques et financières pour l'aménagement des bourgs, pour la mise en valeur des abords des sites et du patrimoine monumental et pour la restauration du petit patrimoine.

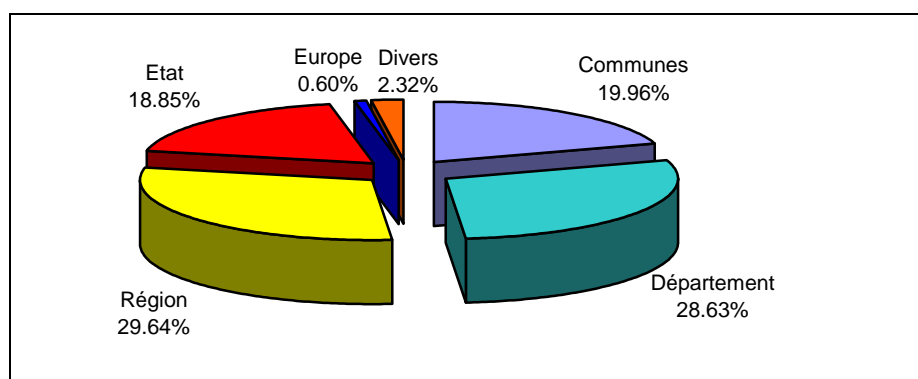
Tourisme : amélioration de la qualité des hébergements touristiques, organisation de l'information en réseau pour la diffusion des clientèles touristiques sur le territoire : signalétique, documents d'accueil généraux et thématiques, accueil de plein air et point information à proximité de monuments, points d'information touristique chez les commerçants, formation des personnels d'accueil, des prestataires du tourisme et des commerçants partenaires à la connaissance du pays.

Animation culturelle et sportive : aide à la création et à la diffusion d'œuvres de qualité, mise en lumière extérieure des monuments et sites, "Visites du Soir" (visites guidées des monuments et villages en été), animations (visites contées, lecture de paysage, balades romanes), création et mise à niveau des équipements, soutien aux manifestations sportives à dimension touristique.

Services aux personnes : Centre Local d'Information et de Coordination (CLIC) pour les personnes âgées.

I.1.4. Financement

Le Pays est au service des intérêts du territoire, c'est pourquoi ses financements sont majoritairement issus de ses collectivités membres, des subventions du Département de la Charente-Maritime et de la Région Poitou-Charentes. Elles se répartissent comme suit (en 2002) :



Graphique n°2 : Les sources de financement du Pays de Saintonge romane

Titre 2. De l'Etat providence à la politique de Pays ; services publics et vocation de services des territoires

Le débat sur les services publics s'inscrit au sein d'une actualité dense et complexe. Dense parce que de grands chantiers sont d'ores et déjà en cours : la Poste, les infrastructures de communication (routes nationales), les NTIC, EDF-GDF, France Telecom, la SNCF, etc.... Ces chantiers constituent autant de résultantes d'une politique de réforme de l'Etat et de transferts de compétences qui constitue le cadre de la décentralisation. Complexe, car quelque soit l'échelle que l'on puisse considérer, l'avenir des services publics fait l'objet de toutes les attentions, tant communautaires (SIEG - Services d'Intérêt Economique Général - de l'Union Européenne) et nationales (la décentralisation et la récente actualité législative¹) que locales. En effet, la montée en puissance dans le paysage institutionnel français des régions, des départements et des regroupements intercommunaux va de pair avec la place de plus en plus importante accordée aux politiques locales.

Cela implique des changements profonds dans l'organisation même des services publics. Sans détailler chacune des mesures qui accompagnent cette évolution sociétale et politique, nous ne saurions faire l'économie d'une présentation de la décentralisation et de ses différents volets.

2005 constitue une étape charnière. Les services publics tels que nous les avons connus jusqu'à peu connaissent de profonds bouleversements. Le paysage institutionnel français est soumis à un ensemble de pressions divergentes au sein desquels les mots clés sont efficacité, rentabilité, démographie, péréquation et égalité d'accès aux services. Des situations souvent conflictuelles émergent ici et là, et sont plus ou moins relayées selon la mobilisation des acteurs concernés : élus locaux, salariés (EDF, personnels de santé), publics (ou usagers), etc.... Au sein de cette effervescence, la seule certitude concerne la place des débats qui permettront de rechercher un consensus qui, bien que politique dans sa construction, dessinera l'organisation et le maillage de nos territoires par les services. Le moratoire de Jean Pierre RAFFARIN du 03 mars 2005 (repris récemment par Christian ESTROSI²) traduit l'objectif de concertation donné à la réorganisation des services publics. Ils soulignent que celle-ci ne se fera pas sans les élus locaux : *"je souhaite qu'il soit renoncé à toute réorganisation entraînant une suppression ou une réduction significative du service public en milieu rural, sauf accord exprès des élus concernés."*³

¹ Loi constitutionnelle du 28 mars 2003, loi relative aux libertés et responsabilités locales, loi sur les services aux personnes, loi sur le développement des territoires ruraux, loi organique relative aux lois de finances (LOLF) de 2001, LOADT (1995) et LOADDT (1999), etc....

² Ministre délégué à l'Aménagement du territoire sous le gouvernement de Dominique VILLEPIN.

³ Jean Pierre RAFFARIN, circulaire du 3 mars 2005 relative au service public en milieu rural.

Ces évolutions s'inscrivent dans un contexte historique, institutionnel et politique qu'il nous faut présenter. En effet, le lien continue de se tisser progressivement depuis l'échelon étatique et les procédures de décentralisation jusqu'aux échelles locales d'administration et de bassins de vie.

I.2.1. La décentralisation, l'Europe et les services publics

I.2.1.1. Une mise en perspective historique

La mosaïque historique qui a composé le centralisme et l'omniprésence d'un Etat providence en France met en avant deux épisodes marquants qui permettent d'éclairer les logiques politiques nationales : la révolution française de 1789 et la seconde guerre mondiale.

En effet, *"la notion d'intérêt général est d'abord apparu au sein de réflexions politiques avant d'être reprise par la révolution française : l'Etat républicain incarne l'intérêt général national. La notion de service public est apparue comme une revendication sociale à la fin de l'ancien régime, s'opposant à l'arbitraire du monarque. On la retrouve durant la révolution comme l'expression de l'intérêt général dans les domaines essentiels (sécurité d'approvisionnement en denrées par exemple)"*¹. On peut citer pour mémoire la nuit du 4 août 1789 qui met fin aux privilèges des provinces, principautés, villes et communautés d'habitants dès lors confondus dans le droit commun des Français.

Plus récemment, la seconde guerre a renforcé la place d'un Etat central omniprésent au sein du paysage institutionnel français. Après la libération, les objectifs de reconstruction nationale ont largement alimenté la mise en place d'une politique cohérente et centralisée. C'est à cette condition que l'Etat a pu panser les plaies en assurant la définition des objectifs et des projets jusqu'à leur maîtrise d'œuvre. L'ordonnance du 10 janvier 1944 traduit clairement ces objectifs, en créant les commissaires régionaux de la République et en leur confiant des pouvoirs exceptionnels justifiés par les conséquences de la guerre et de la libération.

I.2.1.2. Vers les premières lois de décentralisation

Une première sonnette d'alarme est tirée dès 1947 par Jean François GRAVIER qui publie l'ouvrage "Paris et le désert français". Il y dénonce le poids démesuré de la région parisienne et la centralisation excessive des pouvoirs économiques et politiques à Paris, au détriment du développement des provinces. S'il faut attendre 1981 pour qu'un projet de réforme relatif à la décentralisation voit le jour, les années 60 et plus particulièrement 70 ont permis de poser certaines bases nouvelles. On peut notamment citer :

¹ Philippe BRACHET, Les cahiers de la rue voltaire

- la mise en place des préfets de région en 1964, parallèlement aux commissions de développement économique régional qui émettent un avis sur les questions de développement économique et d'aménagement dans la circonscription régionale,
- la création de quatre communautés urbaines en 1966-67,
- la mise en place en 1972 des Conseil régionaux accompagnés par des Conseils économiques et sociaux,
- enfin les rapports Guichard et Auber qui occupent l'actualité politique de la fin des années 70 au travers de propositions novatrices et soumises aux élus locaux.

Les premières lois de décentralisation (dites lois Deferre de 1982-83) concrétisent donc une réflexion préexistante en allégeant la tutelle de l'Etat sur les collectivités locales, en donnant aux départements et régions une autorité exécutive et en transformant les régions en collectivités territoriales au même titre que la commune ou le département. On peut citer la loi du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, et celle du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat. Parmi les transferts de compétences de l'Etat vers les collectivités, on retient celles qui concernent l'urbanisme, l'aménagement du territoire et les transports, le logement, les structures d'enseignement et la formation professionnelle, l'action sociale et la santé.

1.2.1.3. Décentralisation et égalité devant le service public, une démarche descendante

Le 19 mai 1994, au cours de la présentation de son rapport annuel, le Conseil d'Etat s'inquiète au regard des évolutions liées à la décentralisation, de la mise en cause des principes constitutionnels que sont l'indivisibilité de la République et l'égalité devant le service public. Ce à quoi le livre blanc sur le "bilan et les perspectives de la décentralisation" ¹ répond en jugeant "*très positif*" le bilan des lois de décentralisation et "*très efficace*" la gestion des collectivités locales.

De 1997 à 2000, quatre rapports majeurs² vont permettre d'alimenter les débats et propositions qui déboucheront entre autre à la promulgation de la loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003, relative à l'organisation décentralisée de la République. Cette révision de la constitution étend les responsabilités des collectivités et renforce leur autonomie financière.

Les bilans de la décentralisation ont mis en évidence les nécessités d'approfondir les domaines qui ont trait à la démocratie locale et à la définition des relations entre les collectivités et l'Etat. Ainsi,

¹ Livre blanc "bilan et perspectives de la décentralisation" présidé successivement par Jacques CHABAND-DELMAS et René MONORY, juin 1994

² Il s'agit des rapports de Henri GUAINO "Cohésion sociale et territoires", sous la direction de Jean Paul DELEVOYE (pdt de l'AMF), octobre 1997, de Michel MERCIER "Pour une République territoriale : l'unité dans la diversité", mission d'information du Sénat sur la décentralisation, juillet 2000, de Claudette BRUNET-LECHENAULT "La décentralisation et le citoyen", rapport du Conseil Economique et Social, juin 2000, et le rapport de la commission pour l'avenir de la décentralisation présidée par Pierre MAUROUY.

après les lois Voynet (LOADDT – 1999) et SRU (2000)¹ qui consacrent la concertation locale, la loi sur la démocratie de proximité (27 février 2002) a permis de dégager les objectifs en matière d'implication citoyenne dans les décisions locales, notamment pour les projets d'aménagement et d'équipement. Enfin, la loi relative aux libertés et responsabilités locales (13 août 2004) complète ce dispositif au travers de trois volets :

- elle énumère l'ensemble des nouvelles compétences transférées par l'Etat aux collectivités locales,
- elle définit les principes de compensation financière de ces transferts,
- et elle organise les modalités de transfert des personnels de l'Etat vers les collectivités.

D'un point de vue plus sectoriel, trois lois récentes (et qui ont été largement relayées par les médias et les syndicats concernés) ont dessiné le cadre pour l'avenir des télécommunications (France Télécom), de l'électricité et du Gaz, ainsi que pour les activités postales. Nous les aborderons dans les chapitres respectifs de l'analyse sectorielle (deuxième partie de l'étude). Ces textes sont largement issus des orientations prises par la Commission Européenne concernant les entreprises publiques (et notamment les services publics marchands ou économiques) en position de monopole. Elles contraignent ainsi les opérateurs publics que sont France Télécom, EDF-GDF et la SNCF à ouvrir leurs domaines d'activités au marché et aux règles de la concurrence : *"les entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général ou présentant le caractère d'un monopole fiscal sont soumises aux règles du présent traité, notamment aux règles de concurrence, dans les limites où l'application de ces règles ne fait pas échec à l'accomplissement en droit et en fait de la mission particulière qui leur a été impartie... La commission veille à l'application du présent article et adresse, en tant que besoin, les directives ou décisions appropriées aux Etats membres"*.²

L'ensemble de ces évolutions participe donc d'un large contexte européen où l'avenir des services publics s'y définit au travers des Services d'Intérêt Général (SIG) et des Services d'Intérêt Economique Général (SIEG).

1.2.1.4. Services aux publics et débats communautaires, les SIG-SIEG en Europe et en France

Les réflexions menées au sein de l'Union Européenne, au regard des divergences entre les Etats, se sont largement orientées autour de la recherche de *"compromis entre l'utilité et l'efficacité des services publics d'une part, et l'intérêt général d'autre part"*.³ Les appellations retenues par l'Union Européenne de SIG et SIEG établissent une distinction entre d'un côté les services marchands et non marchands que les autorités publiques considèrent d'intérêt général et soumettent à des obligations spécifiques de service public (santé, éducation, sécurité, accès au marché du travail) et de l'autre côté

¹ Voir chapitre suivant pour le détail de ces textes.

² Article 86 du traité CE (qui institue la Communauté Européenne)

³ Ferdinando ROCCARDI, Agence Europe, mai 2005

les services de nature économique soumis par les autorités publiques à des obligations de service public (transports, électricité, services postaux, télécommunications...). Bien qu'étroitement liées, les expressions de services publics et services d'intérêt général ne doivent pas être confondues ; l'obligation de service public désigne en effet des obligations spécifiques afin de garantir la réalisation de certains objectifs d'intérêt général.

Le texte de la constitution européenne transcrit des années de débats autour de la notion et des enjeux du service public. Deux articles de ce texte permettent de traduire la position centrale des SIG et SIEG dans le projet communautaire :

- l'article III-166 précise que *"les entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général sont soumises aux dispositions de la Constitution, notamment aux règles de concurrence, dans la mesure où l'application de ces dispositions ne fait pas échec à l'accomplissement en droit et en fait de la mission particulière qui leur a été impartie"*. Reprenant ainsi largement l'article 86 du traité instituant la Communauté Européenne, ce texte établit que les règles de libre concurrence ne sont pas applicables à tout ce qui a trait aux missions de services publics.
- L'article III-122 nous dit : *"Eu égard à la place qu'occupent les services d'intérêt général (...) ainsi qu'au rôle qu'ils jouent dans la promotion de sa cohésion sociale et territoriale, l'Union et les Etats membres (...) veillent à ce que ces services fonctionnent sur la base de principes et dans des conditions, notamment économiques et financières, qui leur permettent d'accomplir leur mission. La loi européenne établit ces principes et fixe ces conditions, sans préjudice de la compétence qu'ont les Etats membres de fournir, de faire exécuter et de financer ces services"*. Les professeurs PRIOLLAUD et SIRITZKI précisent que *"cette disposition signifie que l'accomplissement d'une mission de service public peut prévaloir sur l'application des règles européennes, y compris les règles relatives au marché intérieur et à la concurrence"*.¹

1.2.1.5. Et le service aux publics ?

Les débats qui ont cours au sein des instances européennes depuis le début des années 90 ont permis de montrer l'importance que revêtent des services d'intérêt général de qualité pour nos sociétés. Les responsabilités relatives à l'avenir de ces services apparaissent donc partagées entre l'Union européenne et ses Etats membres, mais ces derniers restent responsables de leur définition détaillée et de leur mise en œuvre. Ainsi la position de l'Union Européenne s'articule autour de quelques principes clés parmi lesquels on peut citer :

- permettre aux pouvoirs publics d'être proche des citoyens,
- inscrire les services publics au sein de marchés ouverts et concurrentiels,
- assurer la cohésion et l'accès universel,

¹ « La Constitution européenne, texte et commentaire » page 205, La Documentation française.

- maintenir un niveau élevé de qualité et de sécurité,
- assurer le suivi et l'évaluation des services.

Ainsi, la notion même de service public, que l'on perd un peu de vue à la lecture de ces différents volets institutionnels, ressort au regard des objectifs et des principes de la décentralisation. Parmi ceux-ci, on peut retenir les propos de Jean Pierre RAFFARIN : *"faire vivre la République des proximités et donner à la vie quotidienne des Français plus de chaleur et d'efficacité"*.¹ Les objectifs des pouvoirs publics s'inscrivent donc aussi largement au travers d'une organisation plus pertinente des territoires. En effet, les différentes étapes de la décentralisation mettent en avant le principe de subsidiarité, qui vise à privilégier l'échelle de collectivité la plus pertinente (Etat, Région, Département, Intercommunalité, Commune). Les collectivités reçoivent ainsi comme mission de rapprocher les services et les usagers et de s'adapter à leurs besoins.

I.2.2. La territorialisation des démarches : les échelles de la proximité

I.2.2.1. Un dispositif législatif soucieux des services publics

Parallèlement aux lois dites de décentralisation, l'appareil institutionnel a mis en place différents textes qui, depuis 1995 et la LOADT (Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement du Territoire), ont largement amendé la place et le rôle des services aux publics en France. On peut citer chronologiquement la LOADDT (Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire – n° 99-533 du 25 juin 1999), la loi relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations (n°2000-321 du 12 avril 2000), la loi relative à la démocratie de proximité (n° 2002-276 du 27 février 2002), la loi Urbanisme et Habitat (n° 2003-590 du 2 juillet 2003) et enfin la récente loi sur le développement des territoires ruraux (N° 2005-157 du 23 février 2005).

Tour à tour ces textes ont réactualisé la LOADT de 1995, et notamment les articles qui concerne les services publics :

- l'article 1, modifié par la LOADDT, établit que *"la politique d'aménagement et de développement durable du territoire assure l'égalité des chances entre les citoyens en garantissant en particulier à chacun d'entre eux un égal accès au savoir et aux services publics sur l'ensemble du territoire"*,
- l'article 2, modifié par la loi urbanisme et habitat, précise que, pour concourir à la réalisation de choix stratégiques nationaux parmi lesquels *"le développement local (fondé sur la complémentarité et la solidarité des territoires ruraux et urbains)"* et *"le soutien des territoires en difficulté (notamment les territoires ruraux)"*, l'Etat assure :

¹ Discours devant le parlement du 16 octobre 2002

- *"la présence et l'organisation des services publics, sur l'ensemble du territoire, dans le respect de l'égal accès de tous à ces services, en vue de favoriser l'emploi, l'activité économique et la solidarité et de répondre à l'évolution des besoins des usagers, notamment dans les domaines de la santé, de l'éducation, de la culture, du sport, de l'information et des télécommunications, de l'énergie, des transports, de l'environnement, de l'eau ;*
- *la correction des inégalités spatiales et la solidarité nationale envers les populations par une juste péréquation des ressources publiques et une intervention différenciée, selon l'ampleur des problèmes de chômage, d'exclusion et de désertification rurale rencontrés et selon les besoins locaux d'infrastructures de transport, de communication, de soins et de formation ;*
- *la cohérence de la politique nationale d'aménagement du territoire avec les politiques mises en oeuvre au niveau européen ainsi que le renforcement des complémentarités des politiques publiques locales".*
- *l'article 29, modifié par la loi relative au développement des territoires ruraux rappelle que "l'Etat établit, pour assurer l'égal accès de tous aux services publics, les objectifs d'aménagement du territoire et de services rendus aux usagers que doit prendre en compte tout établissement, organisme ou entreprise chargé d'un service public dès lors qu'ils ne sont pas déjà pris en compte au titre de ses obligations de service universel. Dans ce sens, "le représentant de l'Etat dans le département, en concertation avec l'ensemble des acteurs concernés, propose et, sous réserve de leur accord, initie toute action visant à garantir que l'offre d'accès aux services publics est adaptée aux caractéristiques des territoires, concourt à leur attractivité et au maintien de leurs équilibres".*
- *et au sein de l'article 29, l'alinéa 1, modifié par la loi relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, propose qu' "en vue d'apporter une réponse améliorée aux attentes des usagers concernant l'accessibilité et la proximité des services publics sur le territoire en milieu urbain et rural, l'Etat et ses établissements publics, les collectivités territoriales et leurs établissements publics, les organismes de sécurité sociale et les autres organismes chargés d'une mission de service public peuvent mettre, par convention, des moyens en commun pour assurer l'accessibilité et la qualité des services publics sur le territoire et les rapprocher des citoyens. A cette fin, ces organismes ... peuvent créer des maisons des services publics ou participer à leur fonctionnement, afin d'offrir aux usagers un accès simple, en un lieu unique, à plusieurs services publics. Les collectivités locales peuvent également apporter par convention leur concours au fonctionnement des services publics par la mise à disposition de locaux ou par la mise à disposition de personnels... "*

Enfin, deux lois majeures viennent d'apporter les premiers éléments de réponse aux ambitions sociales du gouvernement. Si ces textes ne concernent pas directement l'accessibilité ou les missions des services publics, ils s'inscrivent néanmoins dans une démarche qualitative forte concernant les enjeux sociaux et les services aux personnes. La loi de programmation pour la cohésion sociale du 19 janvier 2005 comporte trois volets autour de l'emploi (maisons de l'emploi, contrat d'avenir...), du

logement (création de 500 000 logements sociaux en cinq ans, maîtrise du foncier...) et de l'égalité des chances. Dernièrement, la loi relative au développement des services aux personnes (n°2005-841 du 26 juillet 2005), en plus de compléter les dispositions des contrats d'avenir, propose de développer les services dans les domaines de l'enfance, de l'assistance aux personnes âgées et/ou handicapées, ou pour toute personne qui a besoin d'une aide à domicile.

1.2.2.2. Spécialisation et territorialisation de l'Etat providence : les PASER & PASED

Au-delà d'un dispositif législatif largement développé, l'action de l'Etat se traduit aussi au travers de ses services déconcentrés qui se dotent d'outils nouveaux et se veulent plus proches des évolutions locales. Ainsi, aux échelles des régions (PASER) et départements (PASED), les Projets d'Action Stratégique de l'Etat *"représentent la nouvelle génération des projets territoriaux de l'Etat"*.¹ *"Le projet d'actions stratégiques de l'Etat est un document qui hiérarchise les actions identifiées dans les domaines interministériels à l'échelon territorial" ... "Il s'agit de mettre l'accent sur quelques enjeux ... adaptés au territoire et sur la mobilisation des moyens pour y répondre"*.²

Le PASER identifie cinq priorités en Poitou Charentes qui permettront d'orienter les démarches de contractualisation : la sécurité, l'emploi, le développement durable, l'accessibilité des services publics et la précarité. La 18^{ème} et dernière action retenue au sein du PASED consiste à adapter l'organisation des services publics aux spécificités du monde rural : *"proximité, égalité de traitement des usagers en tous points du département, accès au droit et à l'information, accueil du public adapté et personnalisé, tels sont les enjeux identifiés et qui devront être pris en compte notamment dans le cadre de la mise en place de la charte Marianne dans le département"*.³

On le voit bien, les problématiques d'accès et de distribution territoriale des services publics constituent des enjeux majeurs des politiques d'aménagement et de décentralisation en cours. Au croisement des démarches descendantes de la décentralisation et celles, ascendantes, de la démocratie participative et de proximité, des intercommunalités et de la mise en place des Pays, les services publics sont l'objet de toutes les attentions qu'ils focalisent. *"Dans ce cadre, la politique de Pays conduit à une territorialisation des politiques dans une stratégie de projet, avec une vocation des services à l'échelle de ce territoire, offrant ainsi la possibilité et le besoin d'une gestion transversale"*.⁴ Mis en place par la LOADT, dont le dispositif a été largement amendé par la LOADDT, la politique de Pays propose une échelle pertinente de réflexion et de mobilisation pour participer de la réflexion sur les services publics.

¹ Le projet d'actions stratégiques de l'Etat en Poitou Charentes 2004-2006, préfecture de la région, Poitiers, septembre 2004

² Le projet d'actions stratégiques de l'Etat en Charente Maritime 2005-2006, préfecture de Charente Maritime, La Rochelle, octobre 2004

³ Idem ³

⁴ Intervention de Bernard LEURQUIN, conférence interrégionale *Services publics et territoires ruraux*, Libramont, 27 mai 2003, synthèse

I.2.2.3. Décentralisation et territoires : la vocation de services de Pays

Un constat majeur préexiste à la définition du maillage territorial le plus adapté aux évolutions et au devenir des services publics, d'ailleurs largement mis en avant au cours des différentes étapes de la décentralisation : *"leur rôle structurant et leur place déterminante dans les politiques d'aménagement et de développement du territoire"*.¹

Il s'agit ici de considérer à la fois les services en tant que tel (à savoir les prestations délivrées), mais aussi les structures qui les portent. Le rôle déterminant des services dans les politiques d'aménagement et de développement trouve ses fondements dans les enjeux d'égalité d'accès aux services, et notamment d'équilibre entre les espaces urbains et ruraux. Ils constituent ainsi le cœur des politiques nationales d'aménagement et de développement des territoires, l'équité entre les citoyens impliquant l'équité entre les territoires où ils vivent.

Au plus près des échelles de bassin de vie, de bassin d'emploi, ou encore de territoire vécu, les Pays dessinent un maillage territorial nouveau, à même d'apporter des éléments de réponse aux enjeux de proximité et aux réflexions relatives à l'accessibilité des services publics.

Jusqu'en 1995, les politiques françaises d'aménagement du territoire, conçues quasi-exclusivement de façon descendante, ne laissaient que peu de place aux spécificités et aux acteurs des territoires. La Loi d'Orientation et de Développement du Territoire de 1995 marque un tournant en mettant en place la politique de Pays. Dès lors, les services publics vont être considérés comme des vecteurs d'attractivité et de développement pour les territoires. Cette même LOADT préconise d'ores et déjà la création de schéma de services de pays avec comme objectif d'analyser les besoins en services publics en raisonnant par thèmes et sur des espaces cohérents. En prescrivant qu'il *"sera tenu compte de l'existence des pays pour l'organisation des services publics"*, la LOADT de 1995, assigne aux territoires d'élaboration d'une charte de développement durable, une vocation pour l'organisation et la modernisation des services publics. Ce dispositif est complété au fur et à mesure de l'avancée des politiques territoriales. En effet, la loi Urbanisme et Habitat (juillet 2003) précise que *"l'Etat et les Collectivités locales tiennent compte du projet de Pays pour l'organisation des services publics"*. Ainsi, dès la publication de la première circulaire d'application de LOADT de 1995 pour la mise en place des Pays², celui-ci y est présenté comme *"un territoire de développement"* et un *"territoire de service"*.

Dans un triple souci de cohérence, de coordination et de lisibilité, l'échelle des Pays s'impose donc comme le maillage de référence. La multiplication des partenaires (Etat, collectivités, structures et organismes conventionnés...) et le repositionnement des publics au centre du dispositif imposent une territorialisation des services. *"Cette territorialisation des services est d'autant plus justifiée que les modes de vie et, partant, les besoins en services des usagers-clients ont évolué : de nouveaux*

¹ Bernard LEURQUIN, *Services publics, services aux publics dans la politique de Pays en France*, janvier 2004, et *La vocation de services des Pays*, septembre 2003, Association pour la fondation des Pays

² Circulaire du 21 avril 1995

*besoins sont devenus prioritaires (sécurité, emploi...) ou sont apparus (environnement, accès à la culture et aux loisirs...) tandis que l'espace de quotidienneté s'élargissait avec les moyens de transport et de communication, et que citadins et ruraux aspiraient aux mêmes services, le domicile, l'emploi, les lieux d'accès au savoir, à la culture, aux loisirs aux commerces, étant bien souvent dissociés".*¹ Au travers de ce constat multiple, l'échelle de Pays (idem pour l'agglomération) apparaît comme la plus pertinente pour assumer ce rôle de nouveau maillage pour les services publics. Ces *"nouveaux espaces de référence ne vont pas uniquement permettre de mieux organiser et de moderniser l'ensemble des services publics..., ils vont permettre de mieux garantir l'égalité d'accès l'adaptabilité des services à toutes les catégories de populations en fonction de leurs besoins"*.³ Ainsi, le Pays est à même d'identifier les besoins propres à son territoire, notamment au regard des données démographiques (services préscolaires et/ou périscolaires, problématiques de la jeunesse, services aux personnes âgées, dispersion ou concentration de la population, etc.), des évolutions socio-économiques (maison de l'emploi, services aux entreprises, problématiques d'insertion, d'égalité d'accès aux services en fonction des contraintes du territoire, etc.).

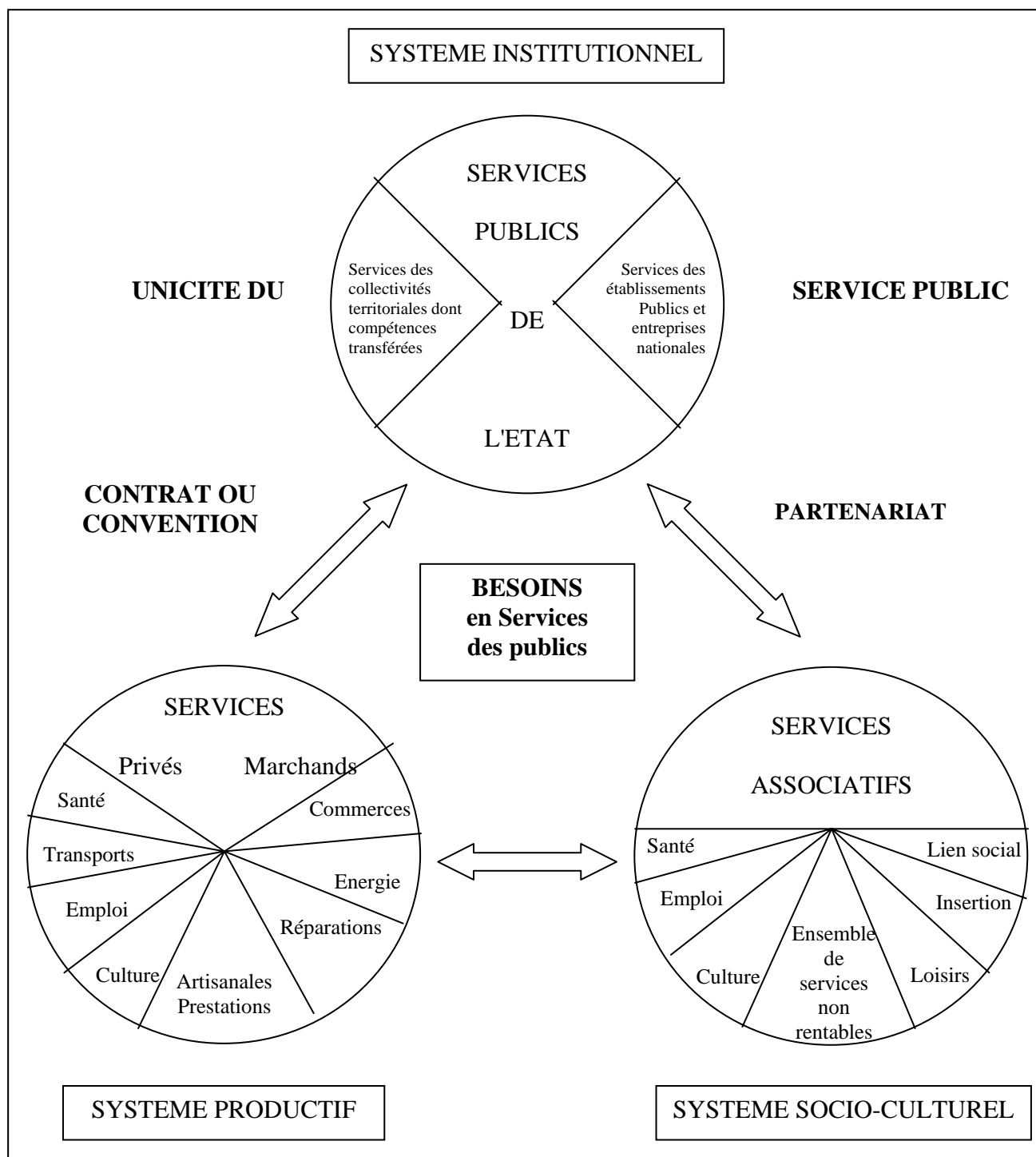
Au travers d'une approche territoriale, la compilation des enjeux et acteurs des services fait glisser le concept de services publics vers celui de services aux publics, voire de services aux personnes. Au centre d'un système complexe, la structure Pays peut donc apparaître comme un catalyseur en charge du décloisonnement et du développement des services, au plus près des spécificités et enjeux locaux.

I.2.3. Une conception élargie du service public

La notion de service public paraît à première vue relativement évidente présupposant la distinction entre secteur privé et public. Faisant écho aux thèmes de "Biens communs", de "l'intérêt général", de l' "Utilité publique", le service public a des racines anciennes et apparaît inhérent à l'organisation des sociétés modernes. De l'émergence du service public, géré de façon exclusive par l'Etat, à la multiplication des délégations de missions de service public, cette notion apparaît de plus en plus difficile à appréhender.

D'une manière générale, le service public nous renvoie aux notions d'équité et d'efficacité. En effet, il permet de répondre aux défaillances de marché et de corriger les externalités liées à l'occupation déséquilibrée du territoire. La présence de certains services dans les secteurs du transports ou de la communication dans les territoires à faible densité de population contribue au maintien d'activités économiques hors des grandes agglomérations congestionnées. Ces services participent ainsi à rendre l'aménagement du territoire plus efficace. Ils représentent aussi l'expression de la solidarité, car ils contribuent à la réduction des inégalités et à la cohésion sociale.

¹ & ³ Bernard LEURQUIN, *Services publics, services aux publics dans la politique de Pays en France*, janvier 2004, Association pour la fondation des Pays



Source : *Service publics, services aux publics dans la politique de Pays en France*, Bernard LEURQUIN, nov. 02

Graphique n°3 : les trois systèmes partenaires du service au public

I.2.3.1 Les différentes conceptions du service public

Si au début du XX^{ème} siècle, à un moment où prévalait le libéralisme économique, les services publics étaient réduits aux activités de souveraineté, d'éducation et d'assistance sociale, ils vont devenir dès les années 30 un instrument privilégié de cohésion sociale. En effet, dès 1928, Léon Duguit définissait le service public comme "*toute activité dont l'accomplissement doit être assuré, réglé et contrôlé par les gouvernants, parce que l'accomplissement de cette activité est indispensable à la réalisation et au développement de l'interdépendance sociale, et qu'elle est de telle nature qu'elle ne peut être réalisée complètement que par l'intervention de la force gouvernante*". Cette doctrine reste encore en France la référence en matière de définition du service public même si la place centrale de l'Etat n'est plus aussi forte. En effet, aujourd'hui, les activités de service public regroupent un ensemble très vaste et hétérogène d'acteurs et de missions.

Traditionnellement, les services non marchands étaient l'apanage du secteur public, le secteur privé se cantonnant aux services marchands. Aujourd'hui, ces cloisonnements sont de plus en plus dépassés et chacun de ces trois secteurs peut intervenir dans les sphères des services marchands et non marchands. Il est, en effet, apparu des formules contractuelles de sous-traitance entre secteur public et secteur privé ou associatif pour assurer des fonctions autrefois réservées au seul secteur public.

De plus, le service public se définit traditionnellement par la réponse qu'il apporte à l'intérêt général, ce qui soumet les activités reconnues comme services publics à des principes de gestion particuliers décrits dans la "loi du service public" ou "lois de Rolland" :

- **Le principe de continuité** : ce principe, qui a une valeur constitutionnelle, repose sur l'idée que la prise en charge d'un besoin essentiel doit être satisfaite en permanence. Il est donc inconcevable que le service fonctionne par intermittence et connaisse des interruptions brutales. La contradiction potentielle évidente avec le droit de grève, autre principe fondamental, engendre des controverses importantes.
- **Le principe d'égalité** : il exige que tous les citoyens qui entrent en contact avec le service public soient placés dans une position égale. Toute discrimination entre usagers est exclue tant dans l'accès au service que dans l'usage. C'est une extension du principe d'égalité devant la loi établi dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et de la Constitution de 1958. De ce principe découle la péréquation qui fait que les secteurs les moins rentables sont financés par les plus rentables. La péréquation déconnecte le coût du prix pratiqué, elle permet à ce titre de poursuivre un objectif d'aménagement du territoire.
- **Le principe de mutabilité** : c'est une condition nécessaire pour suivre l'évolution des besoins d'intérêt général. Cette condition justifie les adaptations qui interviennent régulièrement dans les services publics, qui doivent s'adapter tant aux progrès de la technique qu'à l'évolution de la demande sociale.

Sur le plan économique, la définition du service public repose sur le fait qu'il permet de prendre en compte des phénomènes que le marché ignore comme une gestion à long terme des ressources, la prise en compte d'investissements lourds qui ne sont peu ou pas directement rentables ou l'importance des externalités (positives ou négatives). Dans cette conception, le service public a pour vocation unique de répondre aux défaillances du marché.

La définition politique, très présente dans la conception française, relie efficacité économique et efficacité sociale. Elle comporte, en effet, une dimension sociale qui fait du service public une composante essentielle de la cohésion économique, sociale et territoriale. Dans cette conception, est service public tout service ou toute production que le pouvoir a décidé de considérer comme tel. Il repose sur trois piliers : la garantie du droit individuel, de l'expression de l'intérêt général de la collectivité afin d'assurer une réelle cohésion et la garantie de moyens essentiels pour réguler le marché et conduire des politiques publiques et ainsi favoriser le développement économique et social.

1.2.3.2. Du service public aux services aux publics

Nous avons vu que le service public se définit traditionnellement par la réponse qu'il apporte à l'intérêt général. Ce concept d'intérêt général, qui traduit les attentes et besoins des populations, est donc la base de la définition du service public et varie dans le temps et dans l'espace. Il est donc pertinent de partir des besoins des usagers et de comprendre comment et par qui ils sont satisfaits pour mieux appréhender la notion de service public. Nous remarquons que les seuls services publics (au sens strict) ne permettent pas de répondre totalement aux besoins des populations. Il apparaît, effectivement, qu'une partie des besoins essentiels des individus est couverte par des acteurs privés ou associatifs qui concourent à la satisfaction de l'intérêt général. Il convient donc de procéder à une réflexion en terme de "services aux publics", plus proche des réalités de nos territoires.

Nous pouvons définir trois grandes catégories¹ de missions de service public :

- celles qui visent à rendre physiquement et financièrement accessibles aux usagers menacés d'exclusion des services essentiels, dont ils ont besoin ;
- celles qui, au-delà strictement de la lutte contre l'exclusion contribuent à la cohésion sociale et au sentiment d'appartenance à la communauté nationale ;
- celles qui visent à favoriser une utilisation efficace et équilibrée, dans l'espace et dans le temps, du territoire et des ressources communes.

Il convient donc dans notre étude de proposer une définition étendue et moderne des services publics qui ne se restreignent pas aux fonctions et acteurs publics mais incluent l'ensemble des activités qui remplissent des missions de service public sur notre territoire. Il existe alors une multitude d'acteurs à intégrer afin de retranscrire au mieux la couverture territoriale des besoins des populations. D'autre

¹ Henry, C. (1997), Concurrence et services publics dans l'Union européenne, Coll. Economie, PUF, Paris.

part, les lois d'orientations relatives au développement du territoire, préconisent la transversalité et le décloisonnement des différents services et donc de procéder à une analyse par thème de service.

I.2.3.3. Les spécificités des services aux publics en milieu rural

Les principes de continuité et d'égalité inhérents à la notion de services publics peuvent être mis à mal en milieu rural du fait de la faible démographie ou de la dispersion de la population. Il existe, en effet, des difficultés particulières, qui concernent à la fois les usagers et les fournisseurs de services en milieu rural et qui peuvent remettre en cause la fourniture du service.

Concernant les usagers, les principales difficultés sont liées à la proximité et l'accessibilité des services. Tout d'abord, il convient de noter que la proximité est relative dans la mesure où les populations rurales acceptent de parcourir des distances plus grandes pour accéder à des services plus rares ou exceptionnels. Quant à la consommation de services courants, on estime qu'elle s'organise aujourd'hui dans un espace de vie de 20 minutes. Mais plus encore que la proximité, c'est le souci de l'accessibilité qui se pose en milieu rural. Elle se pose tant en termes de facilité de déplacements vers les centres de services (notamment via un réseau de transport collectif), que pour l'acheminement des services à domicile (services d'aide ou de soins à domicile...) ou bien encore pour l'accès à l'information et aux moyens de communications (Internet, couverture haut débit...). Les Nouvelles Technologies de l'Information et des Communications (NTIC) permettent d'ailleurs d'allonger considérablement les limites de la proximité et de rendre accessible un service qui n'est pas nécessairement physiquement proche. En outre, les services accessibles via internet le sont à des horaires "déconnectés" des heures habituels de service et peuvent ainsi être utilisés à toute heure du jour ou de la nuit.

Les difficultés liées aux fournisseurs de services se placent davantage en terme de rationalisation de l'activité. Tout d'abord, les services présents en milieu rural sont confrontés à une certaine irrégularité de la demande et doivent donc trouver des formes d'organisation permettant de combler ce désavantage comme le regroupement de services. D'autre part, le développement des moyens de communication associé à la dichotomie lieu de résidence – lieu de travail met directement en concurrence les services offerts en milieu rural aux services urbains. Cette concurrence est d'autant plus forte que les services en milieu urbain offrent une gamme de prestation étendue et ont des plages horaires régulières et importantes.

Titre 3 Projet de territoire

I.3.1. La charte de territoire

Telle que définie par la LOADDT, la charte de territoire est l'expression du projet de développement durable du territoire. Elle traduit, à un horizon de dix ans, la vision partagée du territoire, de son évolution souhaitée et des moyens à mettre en place pour y parvenir. L'objectif de la charte est de fédérer autour d'un projet partagé l'ensemble des acteurs publics et privés, élus ou issus de la société civile. Cet objectif suppose un mode d'élaboration participatif, associant les forces vives du territoire.

Elle se compose d'un diagnostic du territoire et de la présentation des orientations stratégiques retenues. Elaborée en partenariat avec le Conseil de Développement, elle est ensuite soumise aux élus du pays.

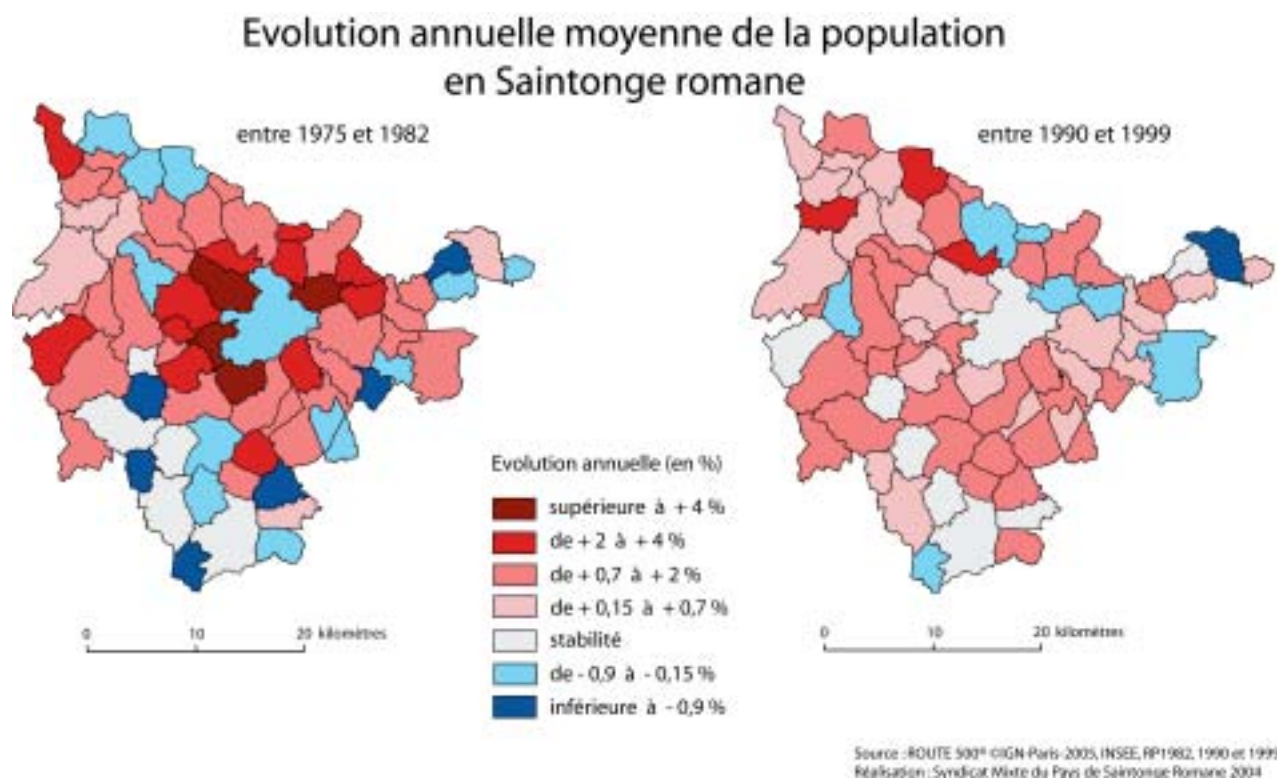
Au travers de sa charte de territoire, l'ambition du Pays est de développer une démarche globale de projet, en associant les sphères politique, privée et civile qui participent aux travaux du Conseil de développement et des organes constitutifs du Pays. Ces instances représentatives de la société locale constituent les cadres pour conduire les analyses et les réflexions, et pour développer les réseaux au cœur d'un projet global de gouvernance, de cohésion et de dynamique territoriale à long terme.

I.3.1.1. le diagnostic de territoire : un zoom sur les comportements démographiques

Le diagnostic permet de caractériser pour un territoire donné et à un instant t les comportements et particularités démographiques, socioéconomiques, environnementales, etc... Il permet donc de connaître les tendances actuelles et les contraintes ou opportunités qui se dessinent afin de mieux appréhender le devenir du territoire. Cette étape constitue le préalable indispensable de notre étude relative aux services publics puisque ces derniers ont été et sont encore largement influencés par l'histoire, la géographie, la démographie...

Au sein d'une démarche prospective, l'analyse démographique du territoire, et des dynamiques qui la caractérisent, occupe une place primordiale. En effet, c'est cette analyse qui va nous renseigner en grande partie sur les évolutions à venir en termes de besoins de services. La croissance, ou non, de la population sur un territoire donné, va déterminer en grande partie l'évolution des services pour justement répondre à des attentes proportionnellement croissantes. Cette même analyse démographique, en fonction de la finesse de l'étude, permettra de connaître et de détailler les composantes de l'évolution démographique. Les services à proposer ne seront effectivement pas les mêmes selon qu'au sein de la population locale on compte plus de personnes âgées ou de jeunes

Cette croissance démographique, "qui a longtemps été conditionnée à la proximité de la ville centre"¹ s'est progressivement diffusée sur le territoire pour "dessiner une évolution plus équilibrée".² La croissance des villes de l'aire urbaine, et notamment celles limitrophes de Saintes, s'est ralentie alors que celle des communes plus rurales s'est nettement renforcée. Si la moitié de la population du Pays reste regroupée dans l'agglomération saintaise, on note que les chefs lieux continuent de structurer le territoire qui les concerne tandis qu'un nouveau maillage périurbain caractérise l'ouest du Pays.



Carte n°5 : évolution annuelle moyenne de la population en Saintonge romane

Avec des bilans démographiques stables entre 1975 et 1999, Burie et Gémozac continuent de tenir la place de centres locaux de bassins de vie. Ces deux communes constituent la prolongation du réseau urbain à l'est et au sud du Pays, assurant ainsi la présence de services et de pôles d'équilibre au sein de l'espace rural environnant.

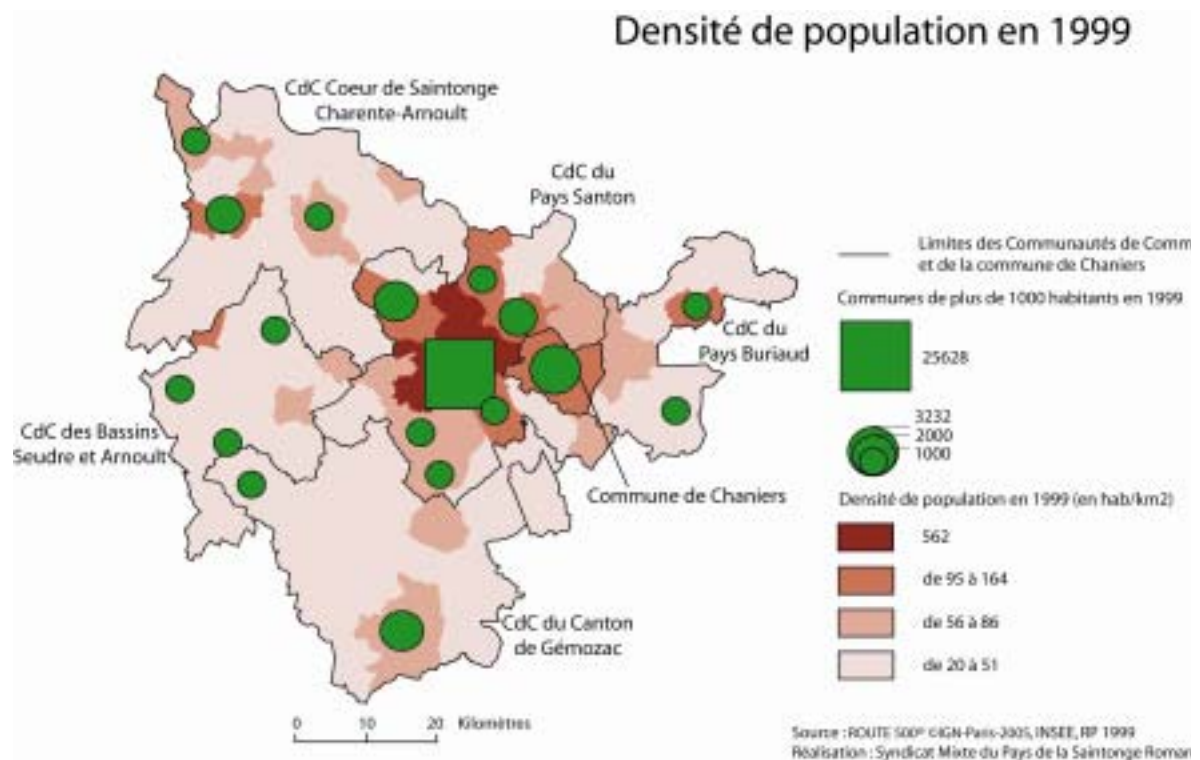
La dynamique est plus marquée à l'ouest, où, au cours de la même période, "certaines communes ont marqué une nette évolution avec un poids démographique nettement supérieur aujourd'hui à celui

¹ Idem¹

² Idem¹

recensé en 1975".¹ Pont l'Abbé d'Arnoult et Corme Royal se sont constitués en pôles secondaires et dessinent, conjointement à Saint-Porchaire, un réseau de petits pôles urbains.

Ainsi, le Pays de Saintonge romane possède un maillage de bourgs relativement denses, constitués pour l'essentiel des chefs-lieux de cantons. Ces bourgs participent à structurer leur territoire. Ils y constituent des socles de présence des principaux services publics, équipements et commerces, assurant ainsi leur présence à l'échelle des bassins de vie.



Carte n°6 : densité de population en 1999

Au regard du poids des migrants dans le tissu local (ils alimentent largement le dynamisme démographique du Pays), il est important de caractériser leurs profils car ils ont des besoins et des attentes qui leurs sont propres. Ces nouveaux habitants sont majoritairement des actifs entre 25 et 59 ans accompagnés de leurs enfants. Si la part qu'ils occupent au sein de la population ne permet pas de contrebalancer le phénomène de vieillissement du territoire, ils permettent néanmoins de le ralentir et de compenser en partie le "vide" laissé par les départs (nombreux) des jeunes âgées de 15 à 24 ans.

¹ Charte de territoire du Pays de Saintonge romane, chapitre 1 : Un territoire d'arrière Pays attractif

En outre, cet inversement de tendance, qui consiste à voir des populations d'origine urbaine s'installer dans des communes rurales implique de véritable changement de comportement des campagnes. Les personnes rencontrées ont souvent confirmé que ces nouveaux habitants marquent une rupture avec les populations rurales plus anciennes. Issus d'une culture urbaine, ils apparaissent plus demandeurs de services avec un rapport de proximité plus prononcé. Cela est d'autant plus vrai que ces nouveaux résidents ne disposent que rarement de réseaux locaux (familiaux ou sociaux) leur permettant de trouver des réponses de proximité (garde des enfants, aide à la mobilité, accompagnants, services sociaux ou de solidarité, etc....).

Le Pays de Saintonge romane reste un territoire relativement jeune en Poitou Charentes et dans le Département, même si le vieillissement de la population prend désormais une place croissante. Les seniors (plus de 60 ans) représentent en 1999 près de 26% de la population totale alors que dans le même temps 23% de la population a moins de 20 ans. *"Les populations âgées, déjà très présentes vont augmenter sous l'effet cumulé de deux phénomènes : la dynamique naturelle et le vieillissement des populations résidentes ; la dynamique migratoire, avec l'installation, en espace rural, de populations de jeunes retraités".¹*

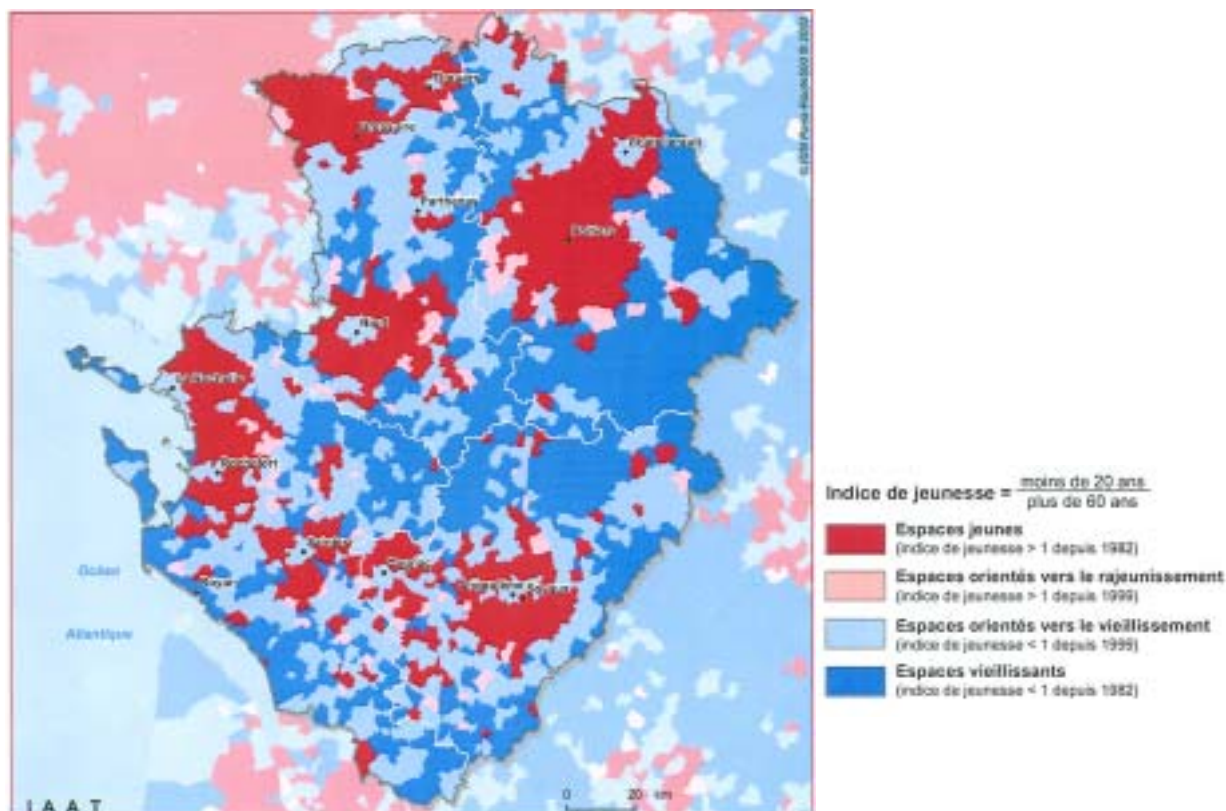
Territoire	Indice de Jeunesse	Part des moins de 20 ans dans la population totale (%)		Part des plus de 60 ans dans la population totale (%)	
		1990	1999	1990	1999
France	1,15	26,5	24,6	19,9	21,3
Poitou Charentes	0,90	26,5	22,5	23	25,8
Charente Maritime	0,80	24,5	21,9	25,7	27,6
Pays de Saintonge Romane	0,90	25,5	23	24,2	26

Tableaux n° 1 et 2 : indices de jeunesse et présence des jeunes et des seniors

La population des seniors (on parle des 3^{ème} et 4^{ème} âges), implique une demande croissante de services spécifiques, à la fois sanitaire et sociaux (services à domicile, adaptation des services de soins, accompagnants, etc....) mais aussi en termes de transport pour des populations à mobilité plus restreinte. L'analyse de leur répartition spatiale est donc importante. L'espace sud ouest du Pays et la ville de Saintes sont plutôt orientés vers le vieillissement alors que les communes périphériques à Saintes continue de constituer des espaces relativement plus jeunes.

¹ *Quelle France rurale pour 2020 ? Contribution à une nouvelle politique de développement rural durable.* Etude prospective de la DATAR, CIADT du 03 septembre 2003

Indice de jeunesse en Poitou Charentes de 1982 à 1999



Carte n°7 : indice de jeunesse en Poitou-Charentes de 1982 à 1999

1.3.1.2. Les orientations stratégiques

Suite au diagnostic réalisé au sein de la charte, 16 orientations de développement ont été mises en avant par le Conseil de Développement. Ces orientations sont regroupées en trois thématiques :

- Valoriser et améliorer le cadre de vie,
- Soutenir le développement économique et l'emploi,
- Développer les services et favoriser le lien social.

Valoriser et améliorer le cadre de vie

Dans la continuité des actions développées par le Pays, celui-ci a identifié une gamme d'objectifs à même de répondre aux enjeux de valorisation des espaces urbains et naturels. Concernant l'urbanisme et cadre de vie, l'objectif est d'accompagner les collectivités dans leurs démarches d'aménagement et les particuliers pour une restauration de qualité de leur patrimoine. Ainsi, le Pays peut contribuer à promouvoir un développement durable des zones d'habitat. Si, au sein de cette démarche, la valorisation du patrimoine bâti occupe une place majeure, celle du patrimoine naturel et

de l'environnement joue un rôle grandissant. La gestion de la ressource en eau y apparaît comme une priorité. Elle s'articule autour d'enjeux qualitatifs et quantitatifs (pour assurer la disponibilité de la ressource), ainsi que de prévention des inondations. Les énergies renouvelables constituent un autre enjeu majeur de développement.

Soutenir le développement économique

Les priorités retenues par le Pays correspondent aux secteurs de l'entrepreneuriat et du commerce, où l'objectif principal est de maintenir et renforcer le tissu économique local, et aux activités plus spécifiques du territoire que sont l'agriculture et le tourisme. L'agriculture, au cœur d'enjeux économiques, paysagers et environnementaux, s'inscrit plus que tout autre secteur au sein des problématiques du développement durable. Ainsi, promouvoir une agriculture raisonnée et durable, valoriser la qualité et les savoirs faire, encourager le métier d'agriculteur et faciliter l'installation, notamment pour les jeunes, constituent les orientations retenues. Enfin, le tourisme, au Carrefour d'enjeux économiques, patrimoniaux et environnementaux, continue de s'imposer comme une orientation majeure du Pays.

Les infrastructures de transport et de communication occupent une place grandissante au sein des enjeux de développement. Les perspectives d'amélioration de la mobilité passent par des orientations tant à l'échelle de Saintes pour y faciliter la circulation et réorganiser le stationnement (qui font l'objet de travaux au sein de la municipalité) qu'aux échelles plus larges de l'aire urbaine et du Pays, pour proposer des alternatives multimodales, notamment pour les déplacements domicile-travail et jusqu'à l'échelle régionale pour améliorer les performances des liaisons ferroviaires.

Les NTIC constituent un puissant outil de développement. Les orientations retenues visent à renforcer les usages par l'ensemble des acteurs.

Développer les services et le lien social

Concernant les objectifs pour l'insertion sociale et professionnelle, et au regard de la richesse d'acteurs concentrés à Saintes, les orientations dans ce domaine s'articulent autour de la mise en place d'outils pour assurer à la fois une meilleure connaissance de la précarité à l'échelle du Pays et le décloisonnement des systèmes d'acteurs locaux. Le logement est identifié en tant que priorité de développement pour le Pays, notamment au travers d'orientations pour augmenter l'offre de logements locatifs publics et faciliter l'accession à la propriété.

Les évolutions démographiques locales soulignent les problématiques des services aux personnes. Deux familles d'orientations sont identifiées. L'une pour stimuler l'offre de services en faveur de la jeunesse et de la famille pour accompagner la prise en charge des enfants et des jeunes. L'autre pour adapter l'offre de services pour les personnes âgées de plus en plus nombreuses sur le territoire et dont l'allongement de l'espérance de vie conduit à des besoins croissants. En outre, les orientations

retenues font une large place à une meilleure prise en compte des personnes handicapées, ainsi qu'à l'importance d'une couverture territoriale large et pérenne concernant l'accès aux services de santé.

Parallèlement, la vie culturelle est identifiée comme un élément déterminant du lien social et de l'attractivité du territoire. Le projet du Pays propose donc un ensemble d'orientations pour la diffusion et la sensibilisation culturelle, tant en direction du public que des artistes. Enfin, le Pays développe aussi un projet sportif qui s'oriente autour de la découverte de nouvelles pratiques, du soutien aux clubs et au bénévolat, et de la mise en place d'une politique sur les équipements sportifs.

Ces trois thématiques qui regroupent l'ensemble des orientations de la charte ont un lien direct avec les services publics. C'est pourquoi, il apparaît important de les rappeler afin de mieux comprendre l'intégration de cette étude sur les services publics dans la réflexion de développement du Pays.

I.3.2. Le Conseil de Développement

I.3.2.1. Un nouvel atout pour les territoires

La constitution des conseils de développement est affichée dans la loi d'orientation et de développement durable du territoire (LOADDT), en vue de renforcer la démocratie participative. Ceux-ci mobilisent des acteurs du territoire aux fonctions ou statuts très différents puisqu'il regroupe des représentants des associations, des entreprises, des organismes d'enseignement, des syndicats de salariés, des organismes consulaires et professionnels, ainsi que des citoyens et des élus.

La mise en place du Conseil de développement au cours de l'année 2004, suivie début 2005 d'une réflexion partagée autour de la Charte du Pays, constituent les premières étapes de la mobilisation des acteurs locaux en Saintonge Romane. L'ambition du Pays est aujourd'hui de développer une démarche de projet pour le territoire, en associant les sphères politique, privée et civile qui y participent au sein du Conseil de développement et des organes constitutifs du Pays. Cette instance représentative de la société locale constitue le cadre pour conduire les analyses et les réflexions pour participer au développement de la Saintonge romane, et pour développer les réseaux au cœur d'un projet global de gouvernance, de cohésion et de dynamique territoriale à long terme.

Le Conseil de Développement est composé d'une assemblée plénière et d'un conseil d'administration qui organise les travaux des différentes commissions et fixe le calendrier. Les thématiques abordées y sont divisées au travers de quatre commissions thématiques qui identifient et approfondissent les problématiques clés du territoire :

- Agriculture et environnement
- Développement économique, emploi, formation, transport et mobilité,
- Education, santé, solidarité,
- Cadre de vie, patrimoine naturel et bâti, culture, sports, tourisme.

A ces commissions, il faut ajouter un comité de réflexion qui s'est constitué à la rentrée 2005-06. Celui-ci a pour objectif de traiter de la mise en place d'une démarche de suivi évaluation de la charte, et à travers elle du projet de territoire.

I.3.2.2. Le Conseil de Développement à l'initiative de l'étude sur les services publics

Suite a ces premiers travaux, le Conseil de Développement a voulu poursuivre sa réflexion en approfondissant la question des services publics. En effet, le pays de Saintonge Romane, comme nombre de territoires où la composante rurale est importante, est confronté directement à ces enjeux. Si la charte de territoire aborde dans ses différents chapitres les questions relatives aux services à la population, elle ne propose pas une analyse spécifique des services publics sur le territoire.

Conscient de leur importance en Saintonge romane, le Conseil de Développement a souhaité mobiliser le Pays sur cette problématique. En effet, leur prise en compte apparaît nécessaire pour garantir à la fois le développement du Pays et son attractivité, et notamment pour maintenir les populations au sein des communes plus rurales. C'est pourquoi, le Conseil de Développement a décidé de réaliser une étude des services publics qui porte dans un premier temps sur leur importance en terme d'emplois, et donc en termes d'impact économique local. Par la suite, le comité de pilotage¹ qui s'est constitué pour assurer le suivi de l'étude, a souligné l'importance de proposer une photographie des services à la population en Saintonge romane. C'est à dire de traiter de la présence et de l'accessibilité des services publics pour les habitants-usagers qui vivent en Saintonge romane, et de comprendre de quelle manière et avec quelle importance ces services participent à l'organisation du maillage territorial.

¹ Un comité de pilotage a été constitué pour assurer les travaux d'étude et d'analyse conduits au cours de l'été 2005. Ce comité était constitué par neuf membres ; sept sont issus du Conseil de Développement et ont été rejoint par deux élus du Pays (cf. annexe n° 2).

Deuxième partie :
Les services publics au
cœur du développement
local et des démarches
d'aménagement

Titre 1 : Le poids du secteur public dans l'économie saintongeaise

L'importance des services publics dans le tissu économique local a trait à plusieurs facteurs. La place quantitative qu'occupent les services, notamment en terme d'emplois, est bien évidemment primordiale pour considérer leur participation au dynamisme et au développement du territoire. En outre, l'économie saintaise, qui conditionne en grande partie les orientations économiques pour l'ensemble du territoire, est largement axée sur le secteur tertiaire et les services, au sein de bassin de vie pour la plupart orientés vers des systèmes économiques résidentiels.

Tableau n° 3 : les principaux employeurs du Pays

Structure	Nombre de personnes employées
Hôpital Saint Louis	1600
SNCF	600
Mairie de Saintes	500
Coop Atlantique	460
MSA	360
CdC du Pays Santon	357
EETAA Base Aérienne	350
Saintronic	336
France Telecom	300
Lycée PALISSY	266
CCAS de Saintes	220
Hyper Carrefour	204
Hyper LECLERC (parc atlantique)	163
Lycée Bellevue	161
SEMAAAS (transports routiers)	146
Centre des impôts	130
Groupe LG	120
DDE	115
Collège Edgard QUINET	110
Clinique RICHELIEU	102
Centre d'économie rurale	100
Collège René CAILLET	100
Lycée DESCLAUDES	100
CEFAM	100

: structure privée

: structure publique

Dans ce contexte, la place qu'occupe l'emploi public sur le territoire, tous employeurs confondus, est d'autant plus importante qu'il aura des effets d'entraînement différents sur l'ensemble de l'économie du Pays, selon que ces emplois occupent une place importante de la masse salariale locale ou non.

En outre, l'économie du Pays de Saintonge romane contient peu de grands établissements. L'économie du territoire se structure davantage autour du secteur agricole et des petites entreprises puisque 85% d'entre elles sur le territoire emploient entre 0 et 5 salariés. Dans ce contexte, l'emploi public a une importance considérable puisque qu'il concerne une grande partie de la population. En effet, alors que l'on compte seulement huit structures privées qui emploient 100 salariés ou plus sur le territoire du Pays, on en dénombre plus du double du côté des structures publiques. La différence est encore plus frappante pour les employeurs qui regroupent plus de 300 salariés. Sur les neuf structures concernées du territoire, seules deux sont privées.

Ainsi, si le tissu économique local est

surtout composé par des petites entreprises (quelques PME et de nombreuses TPE), on peut néanmoins distinguer au sein du secteur public quelques groupes d'importances pour l'économie et l'emploi local¹ :

- les personnels de l'éducation (maternelle, primaire, collèges, lycées, CFA, BTS...) totalisent plus de 2200 postes sur l'ensemble du Pays.
- l'hôpital Saint Louis emploie 1600 personnes (1400 en équivalent temps plein),
- les collectivités de la Saintonge romane (dont la mairie de Saintes) et leurs groupements emploient plus de 1000 personnes,
- les ateliers de la SNCF de Saintes emploient environ 600 personnes,
- la MSA compte 360 personnes.
- la poste et France Telecom totalisent environ 700 emplois sur le territoire,
- la base aérienne (EETAA) compte 350 salariés,

Si l'on ajoute à ces données l'ensemble des employeurs publics présent en Saintonge romane (DDE, syndicats départementaux, Conseil général, police, gendarmerie, CAF, SEMIS, perception, centre des impôts, etc...), on se rend compte de l'importance toute particulière des services publics dans le tissu économique du Pays.

Cette situation influe nécessairement sur la réflexion locale en matière d'organisation des services publics, l'évolution des effectifs du secteur ayant un impact économique et démographique direct pour l'ensemble des communes. **Ainsi, l'attachement exprimé par les élus au maintien des établissements et des agents publics relève d'une double réflexion : celle en faveur d'un service le plus proche possible des usagers, mais aussi celle liée au maintien d'actifs et de leur famille sur le territoire.**

Enfin, il paraît important de caractériser l'apport de l'emploi public sur le territoire non seulement en terme quantitatif (nombre de salariés de la fonction publique) mais également de façon plus qualitative en procédant à une analyse plus fine des catégories socioprofessionnelles (CSP) et des statuts (précarité des contrats, temps partiels) de ces salariés.

¹ Source : inventaire communal INSEE (1998), entretien auprès des partenaires locaux, bilan sociaux (hôpital de Saintes), données sites internet de la mairie de Saintes et de la CdC du Pays Santon.

II.1.1. L'emploi public à Saintes et en Saintonge romane

Tout comme la notion de service public, il n'existe pas de définition consubstantielle de l'emploi public. Au sens large, l'emploi public englobe l'ensemble des personnels exerçant une mission de service public. Selon une approche de comptabilité nationale, l'emploi public désigne les personnels des administrations publiques financées par prélèvements obligatoires. Globalement et quelque soit la définition retenue, le secteur public emploie, chaque année, en France entre 20 et 26%¹ des salariés.

Tableau n°4 : L'emploi public en Saintonge romane

	Total emplois	Total emplois salariés ²	Total emplois détenus par des salariés du public	Part des salariés du public dans l'emploi total	Part des salariés du public dans l'emploi salarié
CdC canton de Gémozac	2530	1776	318	13%	18%
CdC pays Buriaud	1230	785	193	16%	25%
CdC cœur de Saintonge	2489	1826	367	15%	20%
Chaniers	550	412	92	17%	22%
CdC Pays Santon	19216	16975	7112	37%	42%
<i>dont Saintes</i>	<i>16963</i>	<i>15227</i>	<i>6685</i>	<i>39%</i>	<i>44%</i>
<i>hors Saintes</i>	<i>2253</i>	<i>1748</i>	<i>427</i>	<i>19%</i>	<i>24%</i>
CdC Bassins Seudre Arnoult	1115	747	96	9%	13%
TOTAL	27 130	22 521	8 178	30%	36%

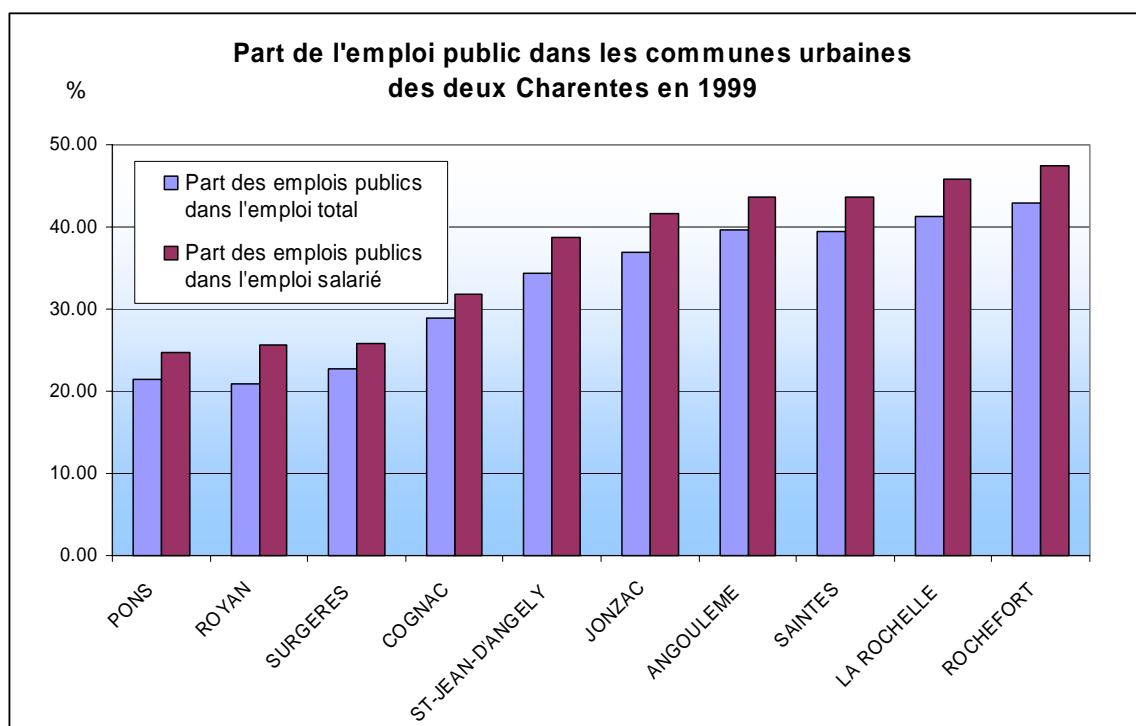
SOURCE : recensement de la population, INSEE 1999

¹ Observatoire de l'emploi public

² L'emploi total comptabilise l'ensemble des individus ayant un emploi qu'ils appartiennent au régime des salariés (régime le plus répandu) ou qu'ils concernent des chefs d'entreprises ou professions indépendantes.

L'emploi en Saintonge romane se caractérise par plus de 80% d'emplois salariés. Cette donnée globale estompe les différences au sein du Pays. Si l'on considère la CdC du Pays santon, on passe à près de 90% d'emplois salarié, tandis que dans les quatre CdC périphériques, l'emploi non salarié représente plus ou moins 30% de l'emploi total (allant d'environ 65% pour les CdC du Pays Buriaud et des bassins Seudre et Arnoult, à un peu plus de 70% pour celles du Canton de Gémozac et de Charente Arnoult). Au cœur de la CdC du Pays Santon, la ville de Saintes (qui regroupe plus de 90 % des emplois de la CdC), apparaît bien comme une locomotive pour l'économie locale, notamment au travers de la place prépondérante qu'y occupe l'emploi salarié. Son rôle de pôle d'emploi est donc clair, tant en terme quantitatifs (plus de 60% des emplois du Pays y sont concentrés et près de 70% des emplois salariés) que qualitatifs (90% de l'emploi y est salarié, contre 70% en moyenne pour les autres CdC du territoire).

Sur l'ensemble du Pays, l'emploi public représente 30% de l'emploi total et 36% de l'emploi salarié. Il tient donc une place particulièrement conséquente sur le territoire de Saintonge romane, puisqu'au niveau national il représente environ 21% de l'emploi total et 24 % de l'emploi salarié. Là encore, la situation est très différente d'une CdC à l'autre. En effet, la CdC du Pays Santon représente près de 87% du total de l'emploi public sur le Pays de Saintonge romane. Le secteur public occupe une place considérable à Saintes puisqu'en 1999 39% des actifs y travaillent dans la fonction publique, ce qui représente 44% des emplois salariés.



Source : recensement de la population, INSEE 1999

Graphique n° 4 : l'emploi public dans les communes urbaines des deux Charentes.

Cette proportion traduit l'importance de Saintes en tant que pôle structurant pour son territoire environnant. Aujourd'hui sous préfecture, Saintes a conservé certaines fonctions héritées de son ancien statut de préfecture (tel que le tribunal de grande instance) et de sa situation géographique, étant à la fois au centre du département et située au cœur de réseaux en étoile, à la fois ferroviaires et routiers¹.

Le graphique permet de resituer ces chiffres dans leur contexte. Le niveau d'emplois publics dans la ville de Saintes correspond à ce que l'on peut rencontrer dans les autres "agglomérations" des deux Charentes. Ainsi, même si l'on tient compte de La Rochelle et d'Angoulême (à la fois préfectures de département et dont les dimensions urbaines sous tendent d'autres logiques de services), on peut distinguer trois sous ensembles :

- le premier concerne les villes dont la part des salariés du public dans l'emploi salarié dépasse les 44% ou s'en rapproche. Il s'agit de Rochefort, La Rochelle, Saintes et Angoulême. Ces villes apparaissent structurantes et constituent des pôles urbains majeurs au cœur de leur territoire. Elles regroupent une vaste offre de services (marchands et publiques) et proposent une aire d'attraction qui rayonne au-delà de leur limite d'agglomération (ou de Pays s'agissant de Saintes).
- le second groupe se situe à mi chemin entre ce premier groupe et la moyenne nationale de 24%. On y retrouve Jonzac et Saint Jean d'Angély dont la part d'emplois publics traduit le rayonnement au cœur de leurs territoires ruraux (cf. carte n°1, Espaces et réseaux urbains dans les deux Charentes). Cognac y figure également, mais avec seulement 31,78% de salariés du public propose une situation intermédiaire.
- enfin, le troisième sous ensemble regroupe les communes où la part de l'emploi public dans l'emploi salarié se rapproche de la moyenne nationale. C'est le cas de Pons, Surgères et Royan. Les deux premières peuvent apparaître polarisées par les agglomérations voisines (Pons par Saintes et Cognac, Surgères par La Rochelle et Rochefort) qui proposent ainsi une offre de services complète. Royan, en tant que ville balnéaire, propose une organisation différente. Contrairement à ce que l'on constate à Saintes, son rayonnement territorial apparaît considérablement réduit. Celui-ci apparaît confiné entre les Pays de Saintonge romane et de Marennes Oléron.

Deux conclusions s'imposent. La première concerne l'importance locale des emplois du secteur public qui traduit **un rayonnement de Saintes qui s'étend au-delà du périmètre du Pays**. Nous verrons dans les chapitres suivants que cela est particulièrement vrai pour certains secteurs d'activité (la santé avec l'hôpital, l'enseignement notamment agricole et la formation professionnelle, la justice, etc....). Ce constat traduit donc l'importance de Saintes au cœur du réseau urbain des deux Charentes. Elle constitue un pôle économique et de services où le secteur public joue un rôle primordial.

¹ Cf. cartes n° 37 et 38, p. 92, Partie 2, Titre 3, chapitre 12 : *Les services en réseaux ou services à caractères économiques*, paragraphe 2, *les transports et déplacements*.

La seconde situe **les services publics comme un moteur de l'économie locale**. Le nombre d'emplois publics représente près du tiers (et près de la moitié pour Saintes) des emplois salariés locaux. Ce constat prend une dimension supérieure si l'on considère l'orientation économique du territoire, qui est largement caractérisée de résidentielle. En effet, cette orientation économique des bassins de vie qui composent ou influent sur le territoire¹ est largement résidentielle (bassins de vie de Saintes, Saujon, Pont l'Abbé d'Arnoult et Saint Savinien). Les bassins de vie plus au Sud (Gémozac, plus agricole) et à l'Est (Pons et Cognac, plus agricoles et industriels) proposent des orientations économiques plus diversifiées. Ainsi, les emplois publics alimentent-ils largement l'économie locale. Ils y constituent un potentiel majeur de consommation.

II.1.2. Vivre et travailler au Pays

Le poids du secteur public dans l'économie saintongeaise est donc primordial, puisqu'il y apparaît comme un pourvoyeur d'emplois déterminant pour en assurer à la fois le dynamisme et la pérennité. Ce rapport entre services publics et économie résidentielle peut être porteur *"de dynamique de développement territorial, à la fois par les revenus des populations concernées et par l'importance des services aux personnes dans la création et le maintien de l'emploi"*². A l'inverse, ce constat peut traduire la précarité (ou dépendance) relative à l'évolution et au maintien ou non des services publics sur le territoire. La troisième partie nous permettra de poser les éléments pour une réflexion en terme de perspectives et d'orientations pour l'avenir du territoire.

Parmi les salariés de la fonction publique en Saintonge romane, il convient de noter que 85% d'entre eux sont titulaires et que 42% des personnels sont des employés. Enfin, nous pouvons noter que parmi les titulaires de la fonction publique 85 % sont employés à temps complet.

Ce sont les employés qui sont le plus représentés au sein de la fonction publique avec près de 64% du total des titulaires. Ces employés sont surtout présents dans l'administration publique (56% des emplois) alors que l'enseignement se caractérise davantage par des professions intermédiaires puisque 45% des emplois appartiennent à cette CSP³ contre 18% pour l'ensemble des actifs du Pays. Quant aux entreprises publiques telles que la Poste ou France Télécom, elles emploient plutôt des employés et des professions intermédiaires.

¹ Six bassins de vies rayonnent autour de celui de Saintes, il s'agit de ceux de Pont l'Abbé d'Arnoult, Saint Savinien, Cognac, Pons, Gémozac et Saujon. Pour plus d'information sur les bassins de vie, voir chapitre suivant.

² *Synthèse et évaluation du programme de prospective "territoires 2020*, DATAR, 2004

³ CSP Catégorie Socio Professionnelle

La part des emplois à temps partiel

	Tous les salariés		Titulaires de la fonction publique	
	17	PSR	17	PSR
Hommes	8 %	7,3 %	2,5 %	2,5 %
Femmes	38,8 %	39,3 %	22,6 %	26,6 %
Ensemble	22,6 %	22,4 %	13,2 %	14,7 %

Tableau n° 5 : les emplois partiel en Saintonge romane et Charente Maritime

Nous retrouvons donc dans l'emploi public en proportion plus importante que dans le reste de la population active du pays des employés et des professions intermédiaires. Cependant, l'emploi total en Saintonge romane se trouve de plus en plus polarisé par le secteur tertiaire et ces deux catégories professionnelles se développent d'une manière générale.

Le tableau n° ... nous renseigne quant aux proportions qu'occupent les emplois à temps partiels, selon qu'il s'agit d'emploi d'emplois publics ou non. Ainsi, on constate que les emplois à temps partiels concernent près du quart des salariés dans leur ensemble, pour seulement 13 à 15 % (soi environ 1/7^{ème}) des titulaires de la fonction publique. Le constat est encore plus frappant si l'on considère la situation selon le sexe. Alors qu'une très faible partie des salariés hommes est touchée par l'emploi à temps partiel (7 à 8% pour l'ensemble des salariés et seulement 2,5% pour ceux de la fonction publique), on en compte plus du tiers (un peu moins de 40%) chez les femmes, et environ le quart chez les femmes titulaires de la fonction publique. Ainsi la fonction publique apparaît plus pourvoyeuse d'emploi à temps plein que le secteur privé, proposant ainsi une plus value qualitative sensible en terme d'emploi.

La Charte de territoire a permis de révéler que sur *"l'ensemble des actifs occupés qui résident sur le pays de Saintonge romane en 1999, plus des 2/3 y travaillent et 43% exercent leur activité sur leur commune de résidence (soit 12 513 personnes dont plus de 7 000 concernent Saintes)"*. Il est difficile de tirer des conclusions aussi précises concernant le seul secteur public, cependant au travers de l'exemple de l'hôpital de Saintes, qui, avec 1600 salariés, constitue le plus gros employeur du territoire, certaines tendances peut être mises en avant. L'analyse des données qui concernent l'hôpital¹ montre que sur l'ensemble du personnel (médical et non médical) plus de 76% résident au sein du Pays de Saintonge romane où ils sont répartis sur 65 communes. Une partie importante réside dans la ville centre du territoire ou à proximité puisque près de 43% du personnel vit à Saintes, les localisations dans les autres communes sont plus modestes : 6% à Chaniers, 5% à Saint Georges des Coteaux ou encore 4% à Fontcouverte.

¹ Données issues du Bilan social 2004 du centre hospitalier de Saintes.

L'exemple de l'hôpital ne permet pas de tirer des conclusions générales pour l'ensemble du secteur public. Néanmoins, il offre un éclairage sur l'importance pour la vie locale de ces emplois issus du secteur public et confirme l'importance quantitative de l'offre de services proposée par la ville de Saintes sur les deux volets que nous avons identifiés. D'abord cela illustre le rayonnement de la ville centre qui s'étend bien au-delà du territoire dessiné par le Pays de Saintonge romane¹. De plus, ces populations qui vivent et travaillent sur le territoire y consomment tout ou partie de leur revenu auprès des acteurs économique locaux. Elles constituent également une source de richesse pour les collectivités territoriales locales auprès desquelles elles s'acquittent de leurs impôts, leur permettant ainsi de financer les équipements et infrastructures destinés au développement du territoire.

¹ L'exemple de l'hôpital est ici le plus marquant ; voir titre 3 de cette deuxième partie, chapitre 4 : *l'offre de soins*, notamment la carte des *flux hospitalier de court séjour*

Titre 2 : Territoires de services et bassins de vie : la pertinence du Pays

Afin de connaître et comprendre la participation et l'impact des services publics pour équiper, mailler et structurer le territoire et pour appréhender les évolutions futures de ces derniers, il est nécessaire d'établir un cadre territorial de référence. A cette fin, l'échelle du Pays apparaît la plus pertinente pour traiter de la question des services publics et d'une manière plus générale des services aux populations. En effet, nous verrons que plusieurs "bassins de vie"¹ composent le Pays. Les services publics jouent un rôle majeur au sein de la définition de ces espaces et constituent autant d'éléments majeurs de la structuration et de l'organisation du territoire, c'est-à-dire de son aménagement.

II.2.1. Le cadre de référence : structuration fonctionnelle du territoire

L'inventaire communal de 1998 réalisé par l'INSEE permet de comprendre la structuration du territoire en un instant t et traduit quelques dynamiques territoriales. Le niveau d'équipement communal intègre à la fois les équipements privés et publics :

- La ville de Saintes est la seule commune du Pays à disposer des 36 équipements² retenus par l'INSEE, ce qui traduit son rôle structurant et central ;
- Seules huit communes possèdent plus de 19 équipements et constituent ainsi des pôles secondaires qui offrent une plus grande accessibilité aux services et aux équipements pour les habitants. Nous remarquons un axe de communes relativement plus équipées le long de la rive droite de la Charente comparativement à la rive gauche (communes situées au sud du fleuve) ;
- Le Pays subit l'influence directe de plusieurs pôles extérieurs tels que Pons, Saujon, Cozes et Saint-Savinien. Nous verrons, notamment au travers des bassins de vie, que ces communes jouent un rôle important au sein de leurs territoires et interagissent avec certains espaces de la Saintonge romane.

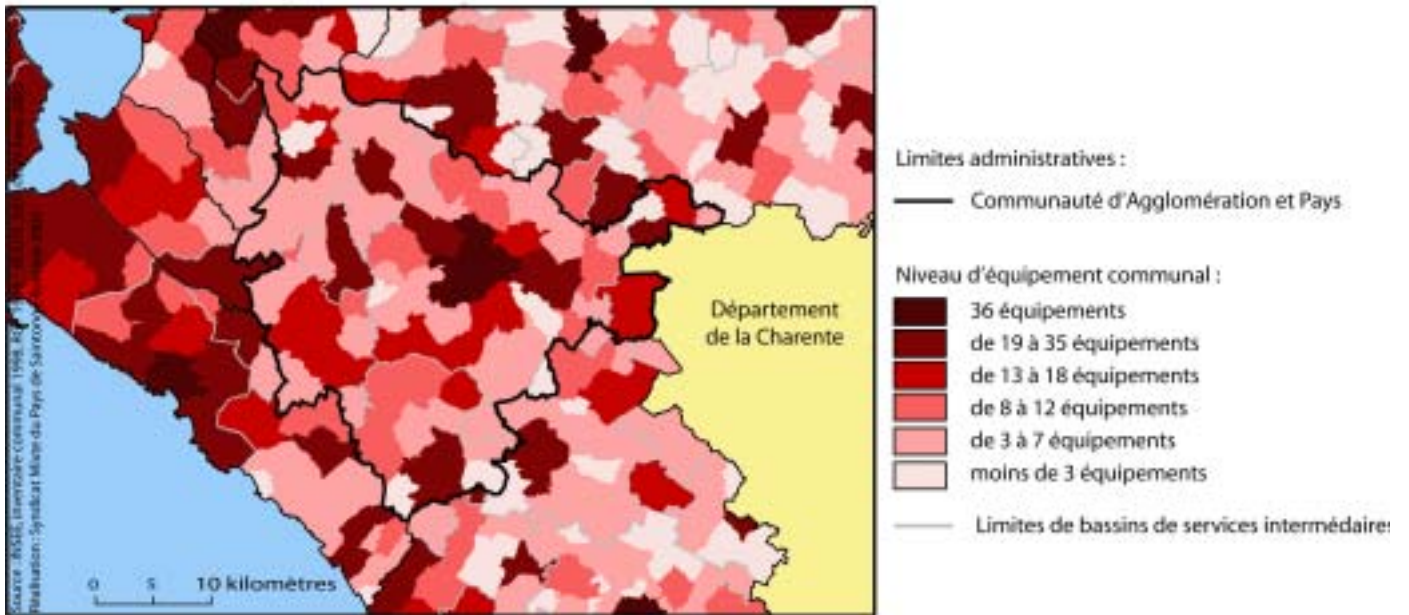
Si la carte des niveaux d'équipement communaux permet d'illustrer les différences globales que l'on observe entre les communes du territoire, elle ne permet toutefois pas d'isoler les données relatives aux seuls services publics³. La comparaison des deux cartes permet de constater l'importance des services publics pour caractériser cette "hiérarchie" urbaine.

¹ Voir paragraphe II 2-1-3 "Pôles de services et bassins de vie" qui propose une définition des bassins de vie

² Voir annexe n°3 : liste des 36 équipements types retenus par l'INSEE

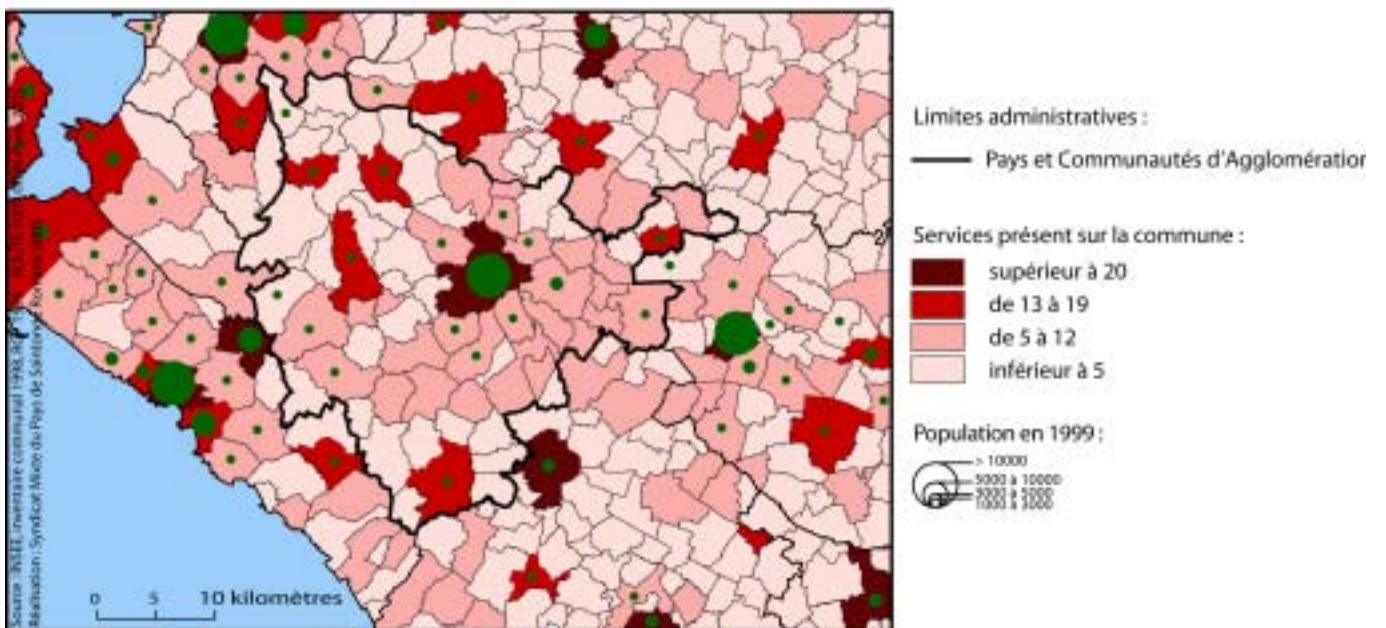
³ Voir annexe n°5 : indice de présence des services publics

Niveau d'équipement communal en 1998



Carte n° 8 : niveau d'équipement communal en 1998 (source INSEE, inventaire communal 1998)

Présence des services publics en 1998



Carte n° 9 : Présence des services publics en 1998

II.2.1.1. Présence des services publics

Une analyse portant uniquement sur les services publics permet de faire émerger des pôles d'équilibre sur le territoire qui offrent à leurs habitants et à ceux des communes environnantes les services nécessaires à la vie quotidienne. Une fois projetés, ils permettent d'avoir une vision globale de la distribution spatiale des services publics sur l'ensemble du territoire.

L'élaboration d'un indicateur de présence de services publics permet de présenter de façon synthétique la structuration territoriale de ces services. Nous avons retenus 23¹ "services publics" présentant la diversité des acteurs mais aussi des missions. Nous obtenons alors une typologie des communes en fonction de leur niveau d'équipements "publics" qui permet de mieux comprendre le maillage territorial des services publics mais aussi l'enjeu du maintien de ces services dans les communes rurales.

L'indicateur de présence des services publics fait ressortir six pôles de services sur le Pays de Saintonge romane : Saintes, Burie, Gémozac, Saint-Porchaire, Corme-Royal et Pont l'abbé d'Arnoult ; dont les quatre premiers sont des chefs-lieux de cantons. Seule la ville de Saintes constitue un pôle structurant principal sur le Pays, les autres se présentent davantage comme des pôles de services publics secondaires favorisant une bonne accessibilité de proximité.

La représentation cartographique montre l'inégale répartition de ces services sur le territoire. On peut identifier trois configurations de maillage territorial en Saintonge romane :

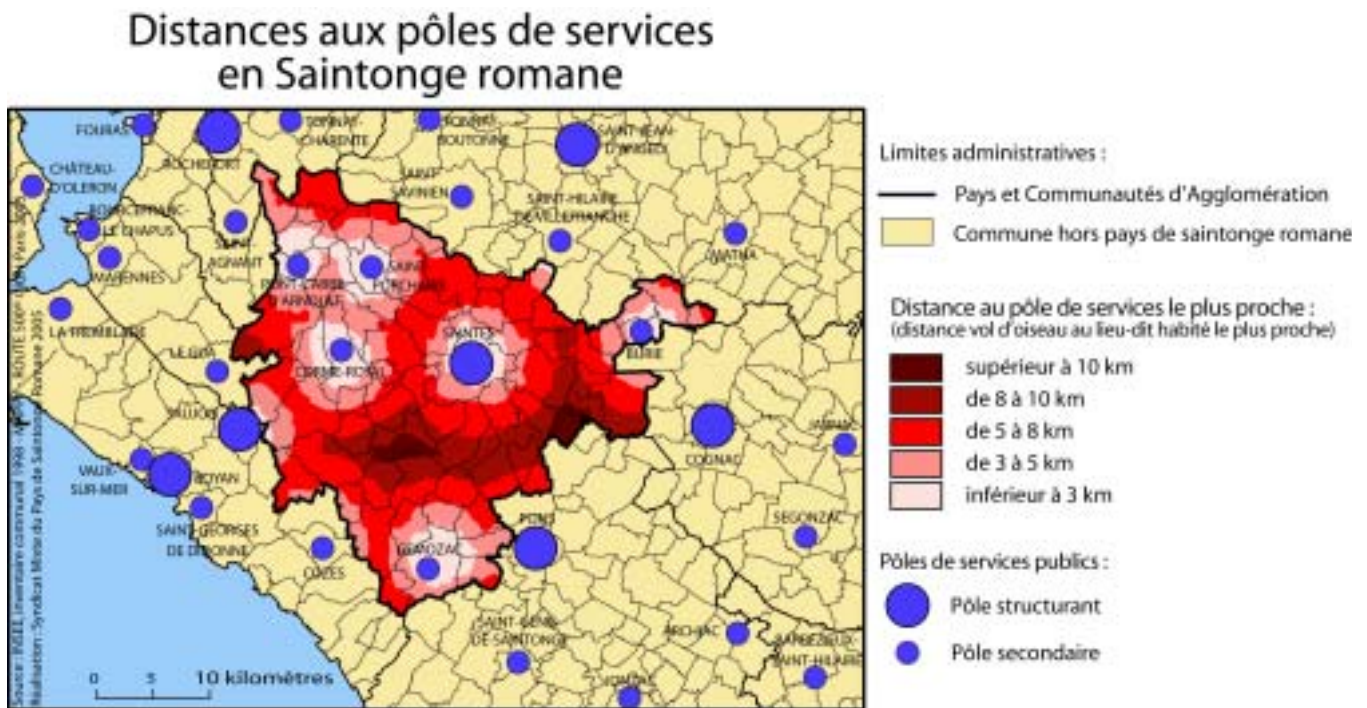
- la première concerne Saintes qui constitue au centre du Pays un pôle structurant majeur. Les communes limitrophes, et au-delà vers le sud et l'ouest, semblent bénéficier d'un effet de diffusion autour de la ville centre avec un niveau d'équipement faible mais qui apparaît relativement développé au regard des communes rurales environnantes,
- viennent ensuite les cas de Burie et de Gémozac (respectivement à l'est au sud du Pays) qui constituent des pôles d'équilibre et de proximité au milieu de communes très peu équipées. Leur proximité avec Cognac et Pons confirme leur rôle de pôle secondaires. Ils agissent dans le maillage territorial comme des relais de pôles structurants.
- enfin, le quart nord ouest du Pays est caractérisé par le contraste marqué entre une grande majorité de communes très peu équipées et Pont l'Abbé d'Arnoult, Saint-Porchaire et Corme Royal qui constituent un petit réseau de pôles d'équilibre.

Au-delà du périmètre du Pays, on note la proximité de communes structurantes dont les rayons d'influences s'étendent sur la Saintonge romane. Ce maillage de pôles structurants (Rochefort, Saujon, Pons ou Cognac) s'associe à l'offre de services présente sur le territoire et est lui-même complété par des pôles secondaires (Saint Savinien, Cozes, Le Gua).

¹ voir annexe n° 5 présentant la liste des équipements et services retenus

II.2.1.2. Accessibilité des services et maillage territorial

Cette configuration offre à l'ensemble des habitants une bonne accessibilité aux équipements et services publics. En effet, l'analyse des distances moyennes de chaque commune aux équipements "publics" confirme cette proximité puisque seules deux communes du Pays sont situées à plus de 10km de la majorité des équipements et services considérés (Saint Sever de Saintonge et une partie de Rétaud). Cela renforce le rôle clé joué par les bourgs principaux (pôles secondaires) et témoigne de l'intérêt de les préserver comme pôles d'activités et de services privilégiés.

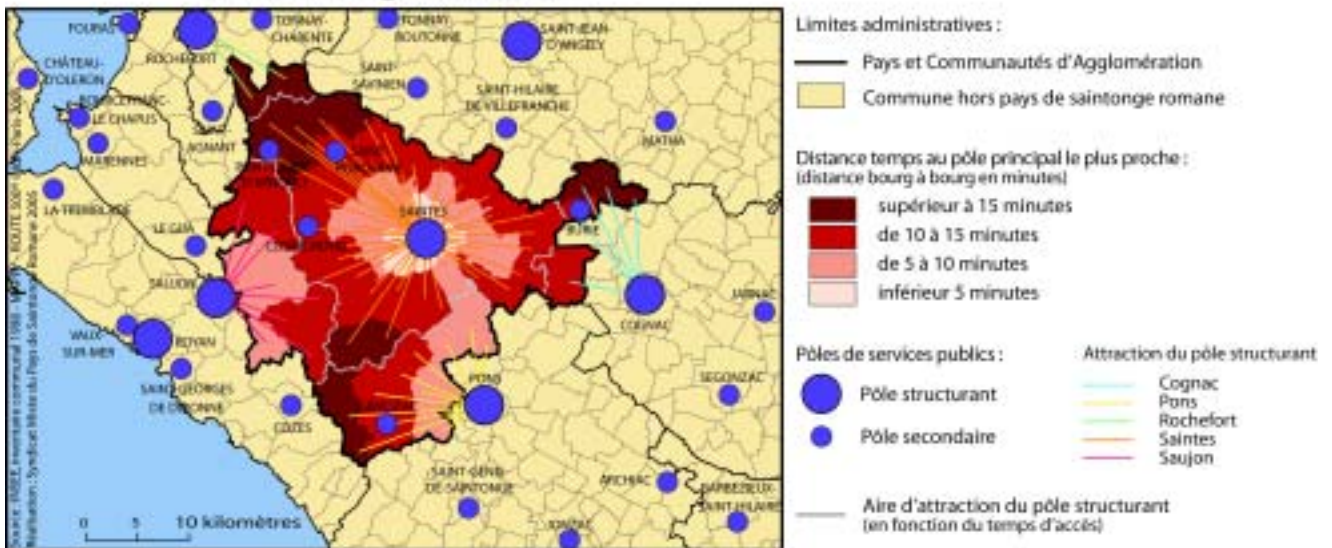


Carte n°10 : Distances aux pôles de services en Saintonge romane

Les communes les plus éloignées dessinent un arc allant de Meursac et Thézac au sud ouest de Saintes à Saint Sever de Saintonge et Dompierre sur Charente, en passant par Rétaud, Thénac, Berneuil et La Jard.

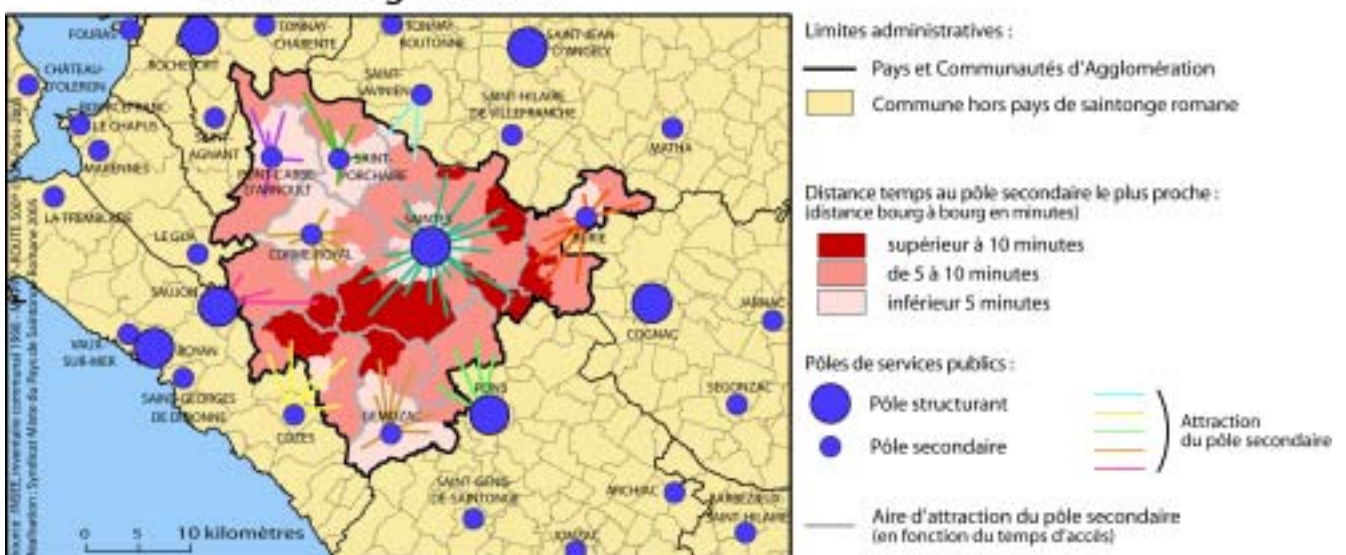
Pour être satisfaisante, l'analyse des distances doit être complétée par une réflexion sur les temps d'accès. Une telle analyse confirme l'éloignement plus important des communes situées entre Saintes et Gémozac, et souligne le rôle majeur que jouent les pôles secondaires pour l'accessibilité des services.

Temps d'accès aux pôles structurants en Saintonge romane



Carte n° 11 : Temps d'accès aux pôles structurants en Saintonge romane

Temps d'accès aux pôles secondaires en Saintonge romane



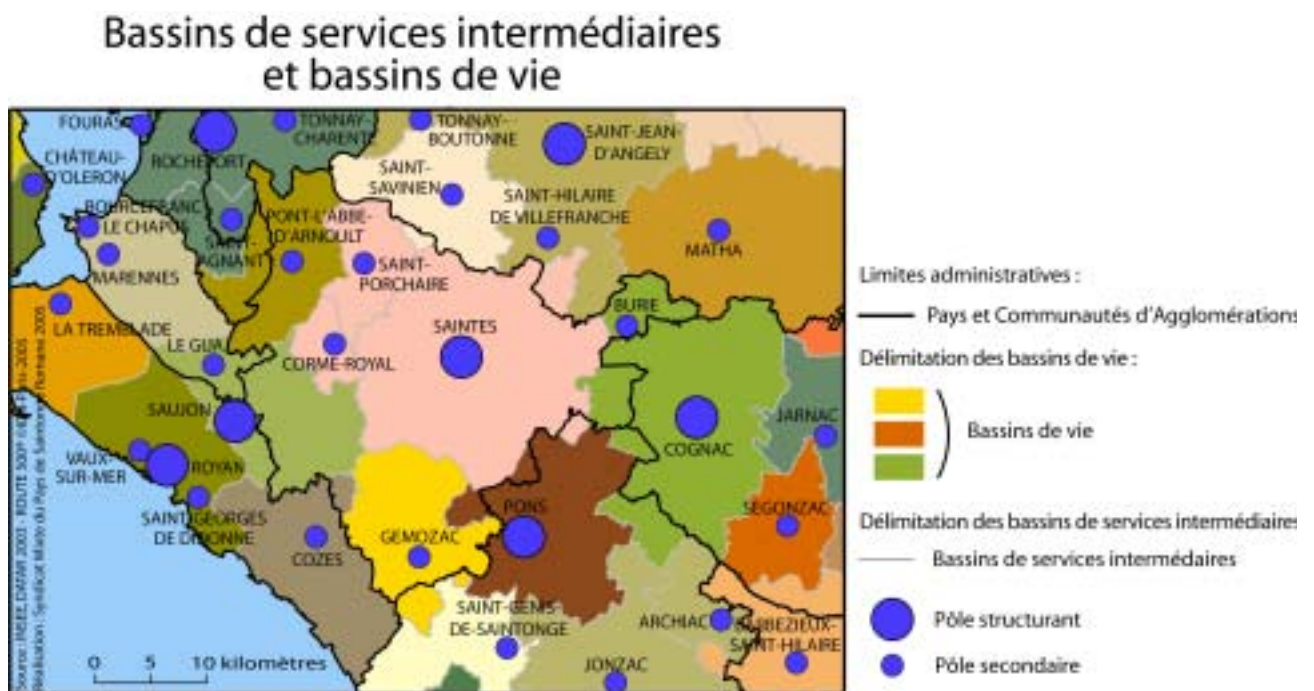
Carte n°12 : Temps d'accès aux pôles secondaires en Saintonge romane

En l'absence de pôles secondaires certaines communes du territoire se trouveraient à plus d'un quart d'heure d'un pôle de services. La présence de pôles secondaires permet à la plupart des communes du Pays de se trouver à dix minutes ou moins d'un pôle de services. Ces pôles secondaires garantissent aux habitants une proximité pour des services dont l'usage peut être quotidien.

A partir de ces différentes analyses, il est possible de dégager les aires d'attraction des différents pôles de services et de rejoindre la réflexion de l'INSEE concernant la structuration du territoire par les bassins de vie et de services intermédiaires¹. Il s'agit d'une approche relativement large de l'accès aux services publics qui se recoupe naturellement avec les comportements de consommations de biens et de services marchands.

II.2.2 Pôles de services et bassins de vie

Le territoire de Saintonge romane est polarisé par 11 bassins de services intermédiaires (BSI) qui composent huit bassins de vie (BDV). Ces territoires traduisent les déplacements et habitudes des populations pour accéder aux services (publics ou marchands concurrentiels) et se rendre sur leur lieu de travail. Ces bassins de vie constituent des référentiels spatiaux qui traduisent le(s) territoire(s) vécu(s) (ou encore de quotidienneté) de la population. Il est important dans notre étude de tenir compte de ces territoires car ils reflètent les "territoires vécus" et sont donc plus près des réalités de déplacements des habitants pour avoir accès aux services.



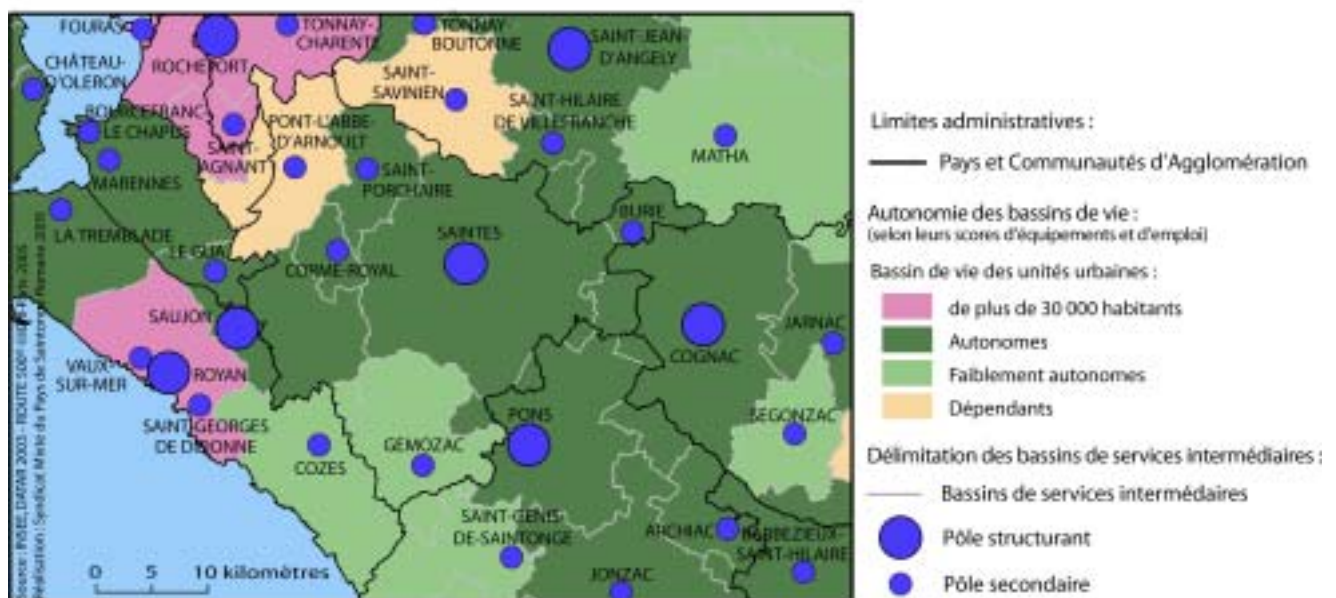
Carte n°13 : Bassins de services intermédiaires et bassins de vie

¹ INSEE, *Structuration de l'espace rural : une approche par les bassins de vie*, juillet 2003.

L'INSEE a regroupé ces deux préoccupations majeures que sont l'accès à l'emploi et aux services afin de décrire une hiérarchisation de l'espace. L'ensemble des services retenus a été classé en quatre catégories : services concurrentiels, non concurrentiels, de santé et d'éducation¹. Un bassin de vie se définit donc comme le plus petit territoire sur lequel ses habitants ont accès aux principaux services et à l'emploi.

Bassins de vie et bassins de services intermédiaires se superposent parfaitement dans la mesure où un BSI constitue un BdV s'il dispose d'un niveau d'équipements suffisant pour ne pas dépendre d'un territoire voisin. Si tel est le cas, plusieurs BSI peuvent fusionner pour former un seul bassin de vie. Ainsi les BSI de Pont l'Abbé d'Arnoult et Saint Porchaire dépendent de celui de Saintes, avec lequel ils forment un BdV commun, et le BSI de Burie participe du BdV de Cognac.

Autonomie des bassins de vie



Carte n° 14 : Autonomie des bassins de vie

Outre ce découpage territorial, l'INSEE établit une typologie des bassins de vie en fonction de leur potentialité en matière d'équipements et d'emplois. A chaque bassin est attribué un score² qui permet de les classer en trois groupes :

- **Bassins de vie dépendants** (score inférieur à 8) pour les BdV dont le niveau d'équipements et d'emplois est trop faible pour répondre aux besoins des populations locales : BdV de Pont l'abbé d'Arnoult et de Saint Savinien ;

¹ Voir liste des équipements en annexe n°4

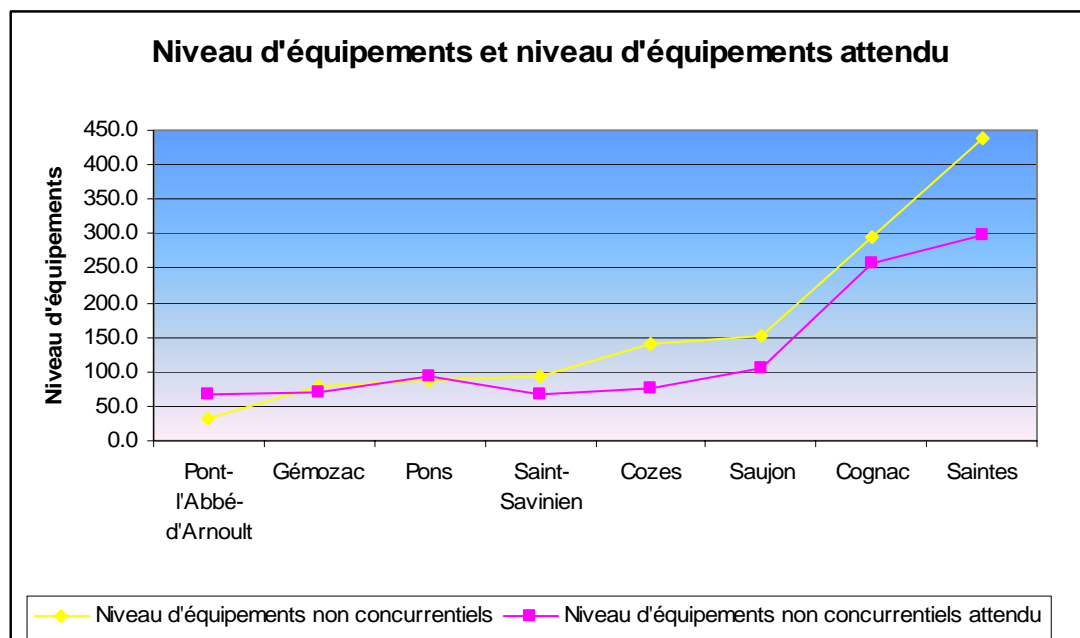
² La méthode de détermination des scores est détaillée dans l'annexe (n° à préciser)

- **Bassins de vie faiblement autonomes** (score entre 8 et 12) pour ceux qui doivent trouver dans un autre bassin les équipements et emplois qui leur manquent partiellement pour répondre aux besoins des populations locales : BdV de Cozes et de Gémozac ;
- **Bassins de vie autonomes** (score égal ou supérieur à 12) pour ceux offrant une gamme de services et d'emplois en nombre et en qualité suffisants pour répondre aux besoins des populations locales : BdV de Cognac, Pons, Saintes et Saujon.

On remarque que les communes de Saint-Porchaire, Corme-Royal et Pont l'Abbé d'Arnoult constituent effectivement des pôles de BSI, ce qui confirme leur rôle de communes structurantes, notamment via le réseau de pôles secondaires qu'elles constituent pour l'ouest du Pays de Saintonge romane.

La carte des BdV, tout en complétant celles des temps d'accès aux pôles structurants et aux pôles secondaires, souligne par zonage :

- l'influence des pôles urbains de Saintonge romane vers l'extérieur du Pays (saintes, Pont l'Abbé d'Arnoult, Gémozac),
- et inversement la dépendance de communes de Saintonge romane vis à vis de pôles extérieurs au Pays et dont le rayonnement (en fonction de leur aire d'influence) concerne un nombre plus ou moins important de communes (Saujon, Cognac, Pons et Saint Savinien).



Source : INSEE, Structuration de l'espace rural : une approche par les bassins de vie, juillet 2003

Graphique n° 5 : Niveau d'équipements et niveau d'équipements attendu¹

¹ Le niveau d'équipement correspond à un score relatif aux équipements présents sur un bassin de vie donné. Ce score est déterminé selon des critères à la fois quantitatifs (nombre d'équipements) et qualitatifs (le calcul se fait en pondérant les équipements de façon inversement proportionnelle à l'intensité de leur présence).

Cette influence peut être caractérisée pour partie en fonction du rapport que l'on peut établir entre le niveau d'équipements d'un BdV et sa population. Cela permet de connaître le niveau d'équipements attendu qui tient strictement compte du volume démographique et de le comparer avec son niveau d'équipement réel. Le différentiel obtenu traduit d'une certaine manière le rayonnement plus ou moins important du BdV considéré.

Le niveau d'équipements attendu est calculé en fonction du poids démographique du bassin de vie. Nous remarquons donc que globalement les bassins de vie ayant une influence sur le territoire sont bien dotés d'équipements non concurrentiels. Seul le bassin de vie de Pont l'abbé d'Arnoult pourrait prétendre à un nombre d'équipements non concurrentiels plus importants contenu de son poids démographique. Cette analyse confirme le rayonnement de Saintes au-delà de son seul bassin de vie, avec un niveau d'équipement largement supérieur à ce qu'il devrait être au regard de sa démographie.

Au final, l'accessibilité aux équipements non concurrentiels (calculée selon l'INSEE) renforce et précise nos résultats précédents. En effet, l'analyse des temps de trajet entre les communes des bassins de vie et les équipements non concurrentiels de proximité¹ révèle un maillage territorial très satisfaisant, puisqu'en moyenne les habitants se trouvent à environ sept minutes des ces infrastructures. L'accès à des équipements plus rares tels que l'ANPE ou un cinéma porte cette distance temps à 13 minutes mais avec des écarts entre bassins de vie plus conséquents : de 8 minutes pour Cognac à 20 pour Pont l'abbé d'Arnoult.

Toutefois, il s'agit ici d'une vision globale de la situation des bassins de vie qui ne permet pas de tirer des conclusions définitives. Il se peut qu'un bassin de vie présentant globalement un niveau d'équipements non concurrentiels correct subisse néanmoins des carences dans certains secteurs. C'est pourquoi, suite à cette analyse générale du territoire qui permet de mieux comprendre les dynamiques et les habitudes des populations nous procéderons à une analyse sectorielle qui permettra d'établir des conclusions plus précises quant à d'éventuelles carences sur le territoire en matière de services publics.

¹ Gendarmerie, perception, notaire, maison de retraite, bureau de poste, crèche ou halte-garderie, installation sportive couverte, école de musique.

Titre 3 Analyse sectorielle des services publics sur le territoire de Saintonge romane

II.3.1 Les services de sécurité

Le Pays de Saintonge romane dispose sur son territoire de l'ensemble des services de sécurité (pompiers, gendarmerie, police...) dont la localisation est souvent héritée du passé.

II.3.1.1. Les pompiers

Les sapeurs-pompiers forment le cœur du système de sécurité en France. En effet, d'après le code général des collectivités territoriales, les services d'incendie et de secours sont chargés de la prévention, de la protection et de la lutte contre les incendies. En outre, ils concourent à la protection et à la lutte contre les autres accidents, sinistres et catastrophes, à l'évaluation et à la prévention des risques technologiques ou naturels ainsi qu'aux secours d'urgence.

La loi du 3 mai 1996, relative aux services d'incendie et de secours, a consacré une évolution de fait entamée depuis plusieurs années et a institué une nouvelle organisation territoriale des services d'incendie et de secours. Elle met en place la départementalisation puisque le Service Départemental d'Incendie et de Secours (SDIS) devient le gestionnaire des moyens humains, matériels et financiers des services d'incendie et de secours dans le département. En effet, jusqu'en juillet 2000 (date de transfert) chaque centre de secours se trouvait sous la gestion des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale, qui avec l'appui du chef du centre, recrutaient et géraient les sapeurs-pompiers volontaires et professionnels.

L'organisation des SDIS s'appuie sur une hiérarchie des postes aux effectifs et matériels inégaux : sièges de groupements, Centres de Secours Principaux (CSP), Centres de secours (CS), Centres de Première Intervention (CPI). Sur le territoire de Saintonge Romane, il existe un CSP à Saintes, trois CS basés à Migron, Gémozac et Saint-Porchaire ainsi que 2 CPI à Pont l'abbé d'Arnoult et à Burie.

II.3.2.2. Les forces de l'ordre

La structuration territoriale de la gendarmerie nationale repose sur une recherche de proximité avec la population. Tout d'abord, le groupement est l'échelon où le service de la gendarmerie est commandé et coordonné, il se situe au niveau départemental. Le groupement est ensuite réparti sur tout le département via des compagnies, il en existe cinq en Charente-Maritime, implantées dans les chefs-

lieux d'arrondissement dont Saintes. Les compagnies sont divisées en brigades territoriales qui peuvent fonctionner de manière autonome ou être organisées en communautés de brigades.

Sur le Pays de Saintonge romane, il existe cinq brigades qui dépendent de deux communautés de brigades :

- La communauté de brigades de Saintes regroupe les brigades de Corme-Royal, Saint-Porchaire, Saintes, Burie ;
- La communauté de brigade de Pons rassemble les brigades de Gémozac et de Pons.

Il convient de mentionner la communauté de brigades de Saujon composée des brigades de Saujon, Cozes et Mortagne, qui se situe aux limites du Pays. Il existe également à Saintes une brigade de gendarmerie de l'air qui ne dépend pas du groupement de gendarmerie départementale. Enfin, la ville de Saintes compte également des commissariats de police nationale et municipale.

En outre, le Pays de Saintonge romane dispose également sur son territoire d'un tribunal de grande instance qui emploie 70 personnes ainsi que d'une prison.

II.3.2 Le Trésor Public

Les services du Trésor Public dépendent du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie. Ils disposent d'un service de proximité pour exercer des missions pour le compte de l'Etat, du secteur public local, des entreprises et des particuliers. Pour les contribuables, ce service est essentiellement associé au recouvrement de l'impôt sur le revenu ou des contraventions.

Il existe en Charente-Maritime 41 points d'accueil au public : 38 trésoreries implantées dans les cantons¹ ainsi que trois autres organismes dont la recette des finances à Saintes. Sur le Pays de Saintonge romane, il existe cinq trésoreries dont deux implantées à Saintes. Les trois autres se trouvent à Burie, Gémozac et Saint-Porchaire.

II.3.3. Administration générale et locale

Le Pays de Saintonge romane dispose sur son territoire de services déconcentrés de l'Etat qui permettent une plus grande proximité avec les habitants. Ces services sont concentrés sur Saintes ; nous ne ferons que les citer dans ce point puisque leurs missions seront détaillées lors que nous aborderons des thèmes plus précis comme les services d'urbanisme, les services aux entreprises... Nous pouvons mentionner :

¹ Le département compte au total 51 cantons

- La sous-préfecture : qui emploie 25 personnes et facilite les démarches administratives des habitants de Saintonge romane ;
- La direction départementale de l'équipement (DDE).

Dans un même souci de proximité et pour proposer un maillage territorial pertinent, le Conseil Général de Charente Maritime dispose d'une annexe à Saintes. Celle-ci permet notamment d'assurer un relais local pour la diffusion de ses politiques d'action sociale.

En terme d'administration locale, et notamment intercommunale, nous pouvons retenir les missions des cinq Communautés de communes qui composent le Pays. S'ils existent des compétences obligatoires et communes (aménagement de l'espace et développement économique), d'autres compétences sont optionnelles et d'autres enfin facultatives et donc propres à chaque CdC. La CdC du Pays Santon emploie environ 350 personnes, mais les autres structures sont de tailles plus modestes et œuvrent sur des territoires moins peuplés. Elles ne présentent donc pas toutes les mêmes compétences, ni les mêmes moyens d'intervention sur leurs territoires respectifs.

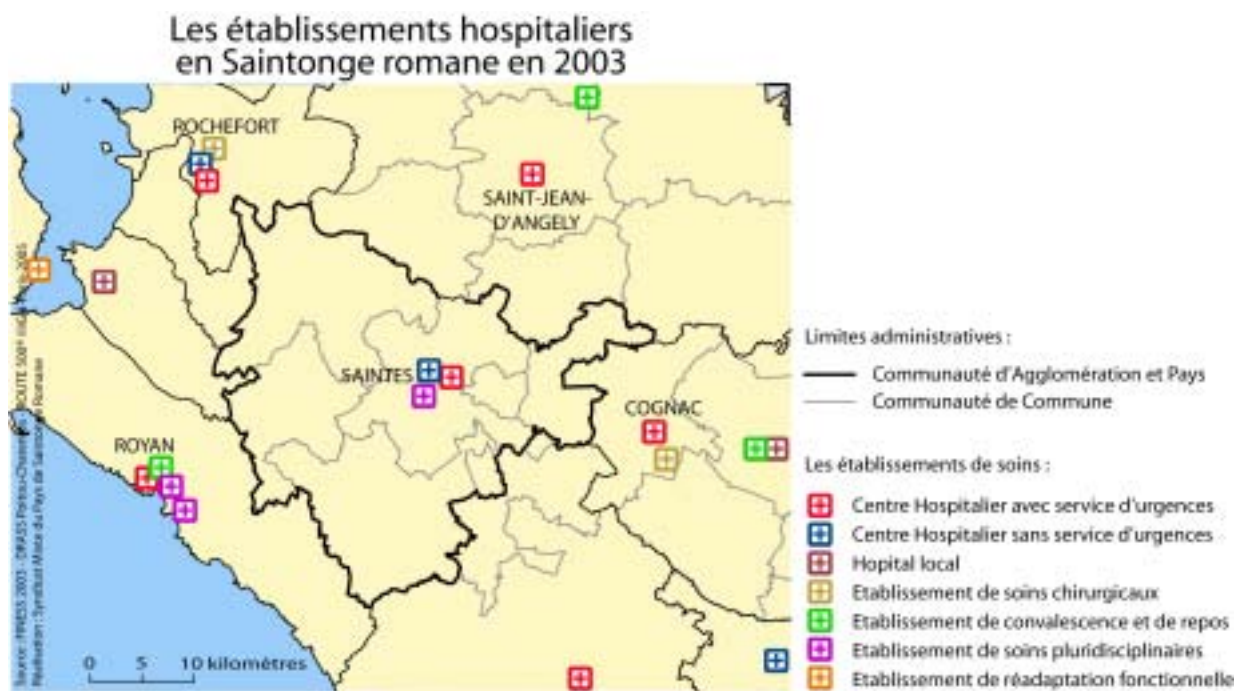
II.3.4 L'offre de soins

L'offre de soins est une dimension essentielle des politiques d'aménagement des territoires puisque cette activité caractérise le développement d'un territoire autant qu'elle participe à son attractivité. C'est pourquoi, il convient d'étudier la santé par une approche large incluant non seulement les établissements de soins publics mais aussi les diverses professions libérales de santé qui contribuent à renforcer l'offre de soins pour un territoire donné. Cette étude se penchera donc non seulement sur l'offre hospitalière du pays de Saintonge romane, mais elle prendra également en compte des territoires plus petits, à l'échelle des bassins de vie, où sont disponibles des services de médecine de proximité. Cette médecine de ville permet en effet de répondre à une partie de la demande de soins de la population et renforce l'accessibilité de l'offre de soins.

II.3.4.1 L'offre hospitalière

Hérité de la réforme de 1958 et de la loi de 1970, le système hospitalier français a connu de profondes mutations depuis vingt ans. Les principaux instruments de la politique hospitalière ont toujours visé la recherche d'un équilibre entre l'adaptation de l'offre de soins aux besoins et la maîtrise des dépenses de santé. L'hôpital public est aujourd'hui confronté à de nombreux défis. Ceux-ci concernent notamment l'évolution de la démographie au sein de la profession médicale, la réduction du temps de travail et la lutte contre les infections nosocomiales. Par ailleurs, les services d'accueil des urgences rencontrent des difficultés spécifiques.

L'offre de soins hospitaliers est une fonction urbaine par excellence. L'organisation de cette offre sur un territoire (départemental et régional) contribue à hiérarchiser les différents pôles urbains en fonction de la gamme de soins dispensés dans les différents établissements. La géographie spécifique de la Charente-Maritime (territoire allongé) a favorisé l'essor des fonctions hospitalières de villes moyennes. Saintes apparaît ainsi comme le second pôle hospitalier de Charente-Maritime derrière celui de La Rochelle.



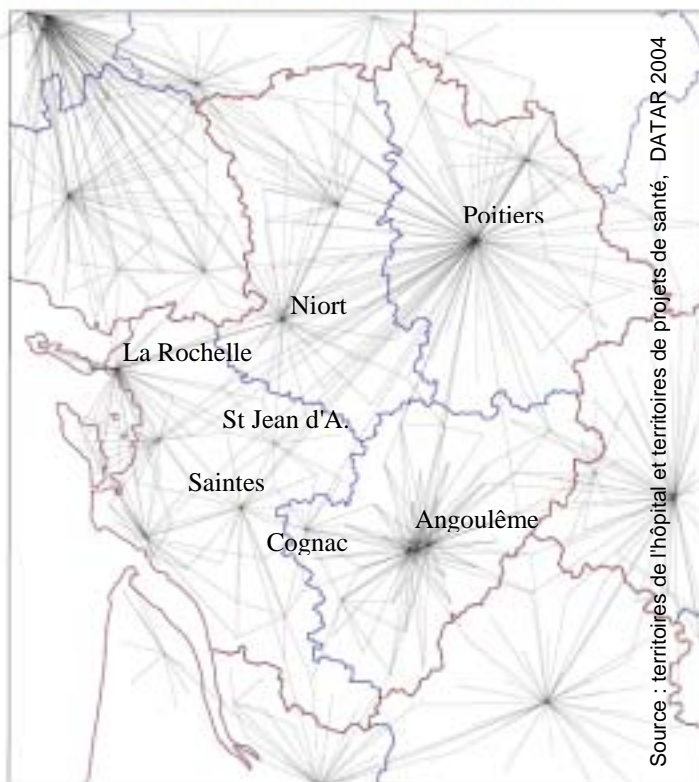
Carte n° 15 : Les établissements hospitaliers en Saintonge romane en 2003

L'hôpital de Saintes est un pôle de référence pour toute la partie sud du département, soit pour un territoire de près de 250 000 habitants. Son aire d'influence s'étend de Matha jusqu'au sud du département. Cette influence dépend bien entendu des spécialités médicales.

La présence de l'hôpital de Saintes sur le pays de Saintonge romane est importante pour différents aspects. Tout d'abord, cela procure aux habitants une offre de soins relativement étendue avec notamment la présence de certaines spécialités médicales (telle que le service de néonatalogie). L'accessibilité aux soins est aussi un avantage offert aux habitants. Enfin, l'hôpital de Saintes apparaît être l'un des plus gros employeurs du Pays. En effet, l'hôpital emploie 1600 personnes (soit 1400 postes salariés en équivalents temps plein). En 2004, 283 recrutements ont été effectués (tous secteurs confondus) pour 230 départs. Ainsi, en plus d'être le premier employeur du Pays, l'hôpital se situe dans une logique d'expansion (+4%). Près de 46 % de son personnel a une ancienneté inférieure à dix ans. Quant à la répartition homme/femme, 80% du personnel non médical est féminin alors que 70% du personnel médical est composé d'hommes.

Un vaste chantier pour la construction d'un nouvel hôpital est en cours à Saintes. Celui-ci est conçu dans une logique de rationalisation et non d'augmentation de l'activité. Il doit, en effet, faciliter le travail du personnel grâce à des locaux plus adaptés et donc offrir par la même occasion un meilleur service aux patients. Cependant, l'hôpital de Saintes va profiter d'un transfert de lits psychiatriques de La Rochelle, ce qui va contribuer à une augmentation de l'activité et donc du *ou* des personnels.

Flux hospitaliers de court-séjour



425 696 séjours (PMSI 1999)

L'hôpital songe également à une extension du programme de reconstruction pour une soixantaine de lits (toutes disciplines confondus) ce qui créerait une centaine d'emplois supplémentaires. Il lui faut maintenant trouver les fonds nécessaires pour le financement de ce projet. Le territoire s'inscrit donc dans une logique de consolidation et de renforcement de l'activité hospitalière de Saintes et ~~de~~ des emplois qui lui sont associés.

Carte n° 16 : L'attractivité des hôpitaux en Poitou-Charentes

L'attractivité de l'hôpital

La plupart des flux s'inscrivent dans le cadre départemental. Cependant, pour accéder aux fonctions supérieures, les habitants du pays de Saintonge Romane doivent se rendre aux CHU de Poitiers ou Bordeaux. Nous pouvons également remarquer l'importance de l'hôpital de Saintes et de sa zone de couverture par rapport à d'autres pôles comme Cognac ou Saint-Jean d'Angély.

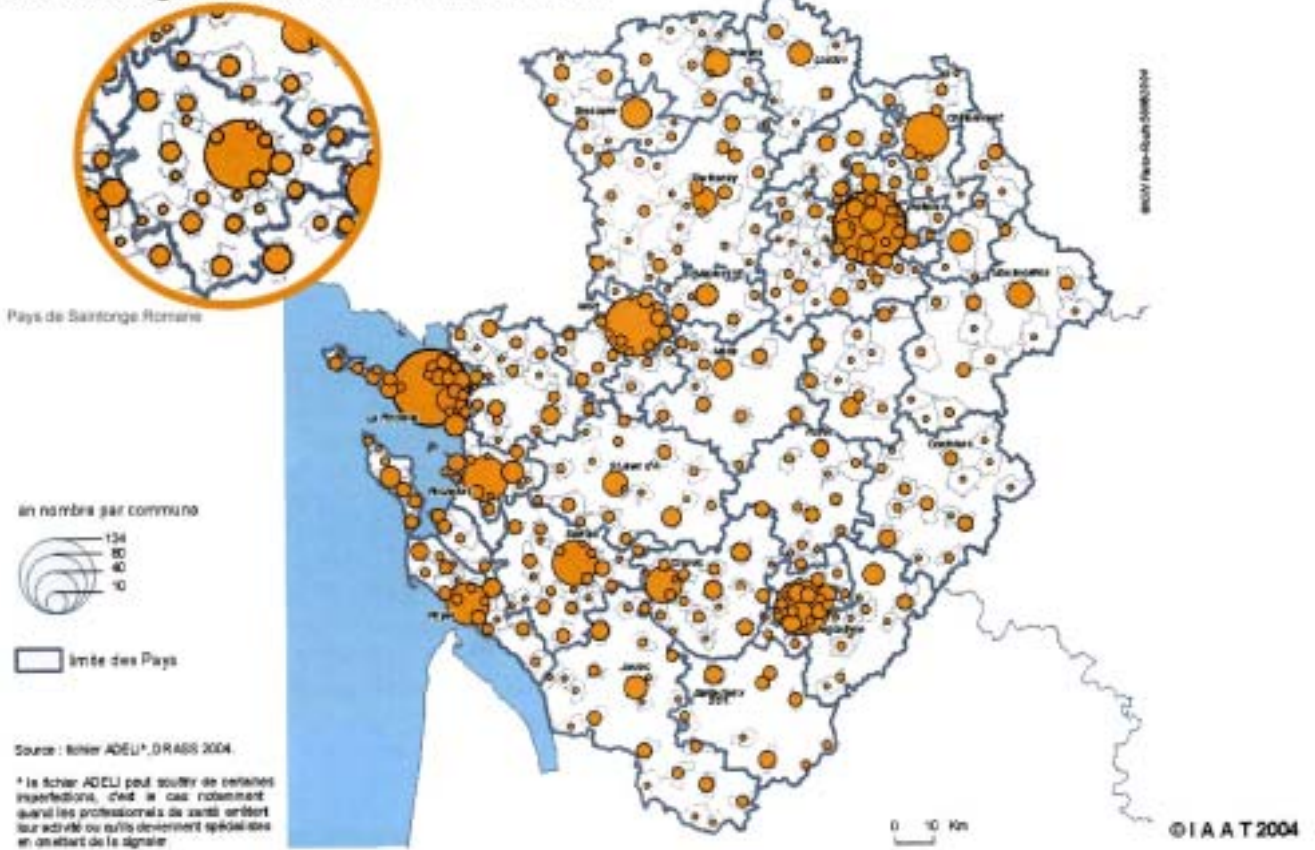
II.3.4.2. Maillage territorial des libéraux de la santé

Les professionnels de santé ont une totale liberté d'installation, ce qui entraîne une concentration des activités sur certains territoires et une répartition très inégalitaire tant au niveau national que départemental. Pour la Région Poitou-Charentes, on observe une forte densité des professionnels de santé au sein des grandes agglomérations (Poitiers, Niort, La Rochelle et Angoulême) ainsi que le long du littoral. L'analyse de la répartition spatiale de quatre professions libérales de la santé (médecins, infirmiers, dentistes et masseurs kinésithérapeutes) va nous permettre de disposer d'une information globale sur l'offre de ce service en Saintonge romane.

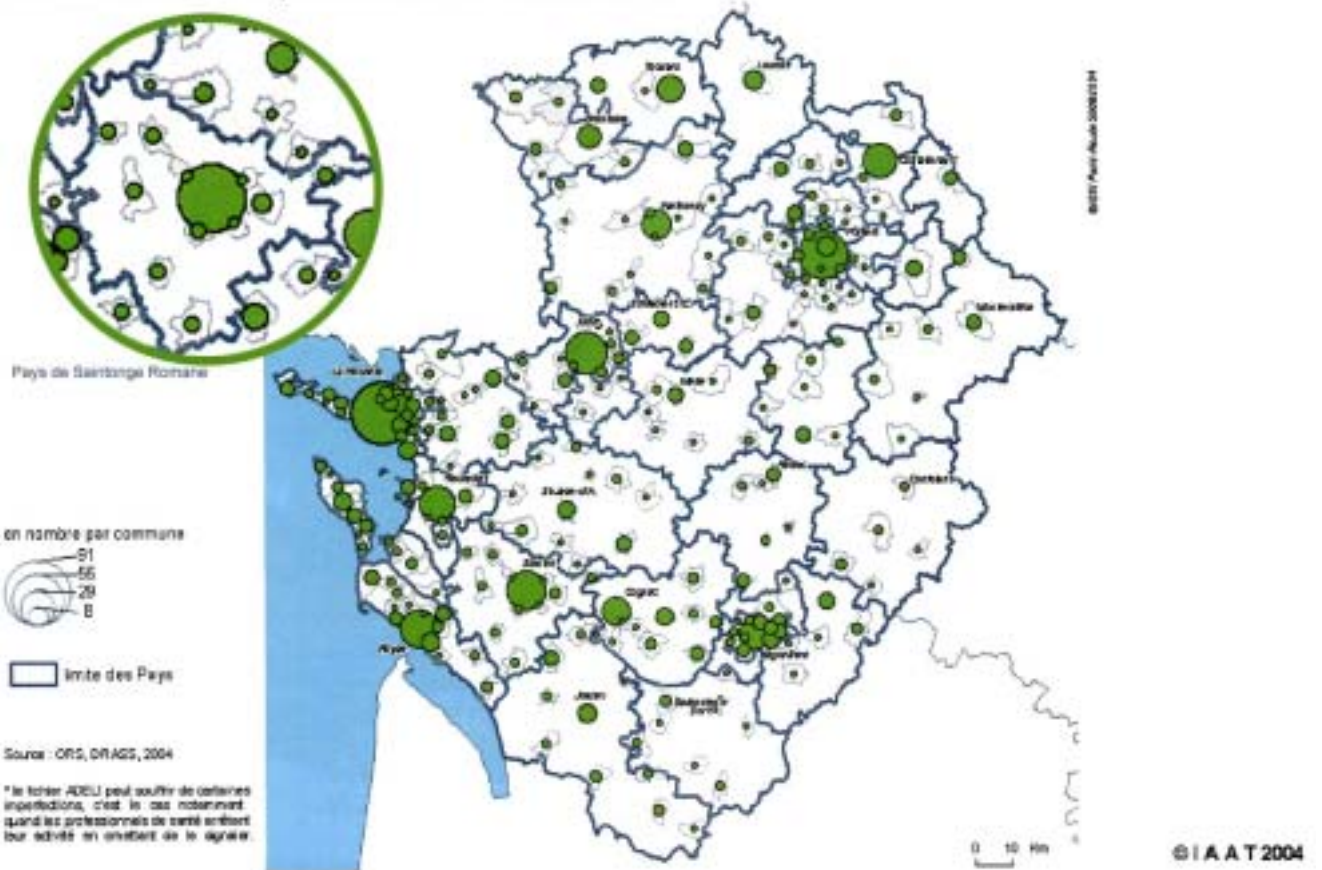
On constate qu'il existe de fortes disparités géographiques quant à la localisation des professionnels libéraux de santé tant sur le plan régional que local. Le pays de Saintonge romane se trouve dans son ensemble bien doté et figure parmi les pays de Poitou-Charentes à forte densité médicale. Même si on observe des disparités au sein du pays, où des groupes de communes apparaissent moins bien pourvus (puisqu'on assiste à une concentration des professionnels à Saintes alors que les autres CdC du territoire ont une densité plus modeste), les entretiens que nous avons conduit auprès des CdC du Pays ont tous été dans le sens d'une bonne accessibilité aux professionnels de la santé, à laquelle s'ajoute la mobilité des praticiens, permettant ainsi à tout un chacun de disposer de soins et d'un suivi médical satisfaisant. Seules quelques spécialités médicales concentrées sur Saintes et dans les unités urbaines environnantes présentent parfois des délais d'attente relativement longs.

Aujourd'hui, seuls les infirmiers libéraux sont présents de façon relativement homogène sur l'ensemble du Pays et se localisent indifféremment en ville ou en campagne. Cependant, les EPCI voisines du Pays possèdent des densités fortes voire très fortes de professionnels de santé, ce qui permet aux habitants de Saintonge romane, et notamment ceux qui sont les plus éloignés de Saintes, de bénéficier d'une bonne accessibilité à ces différents professionnels.

Les médecins généralistes libéraux en Poitou-Charentes

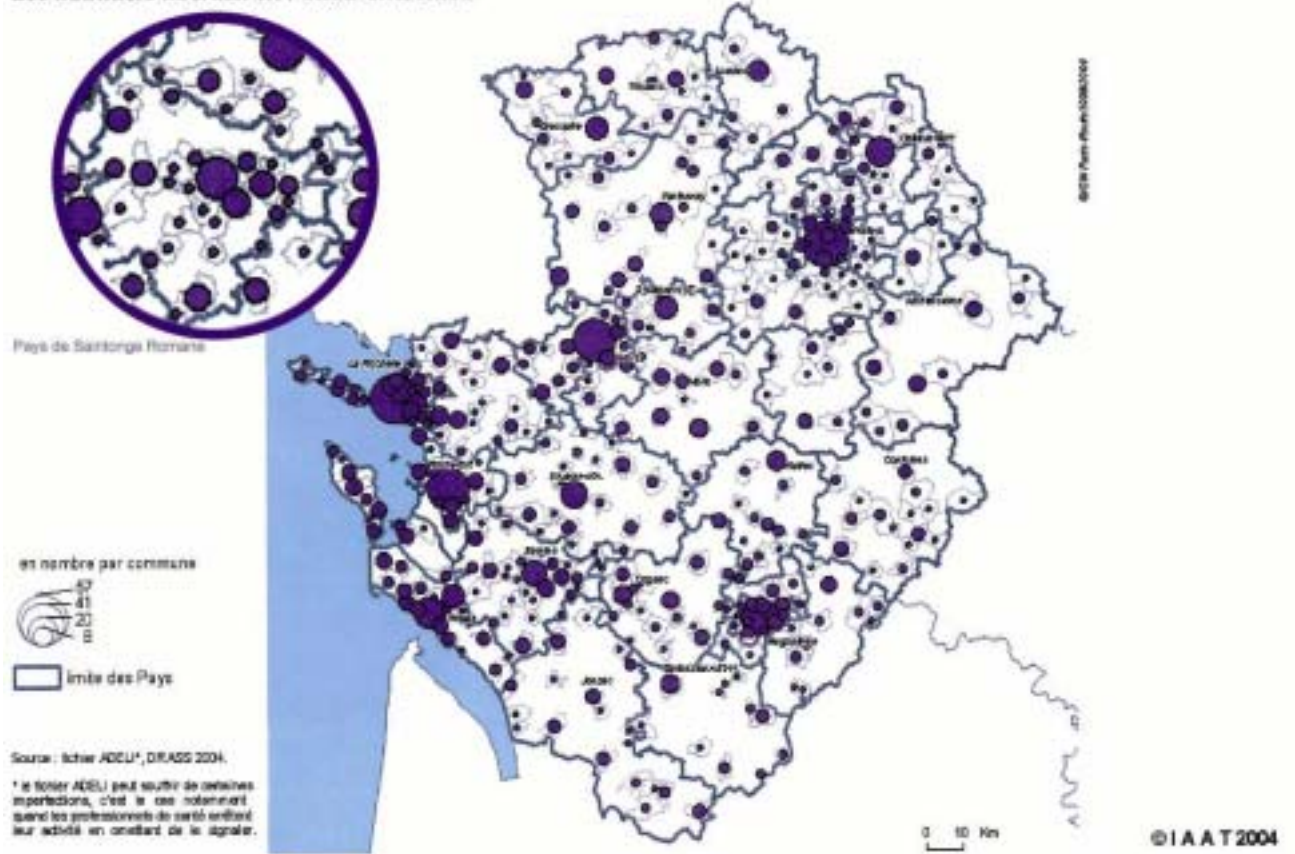


Les masseurs-kinésithérapeutes libéraux en Poitou-Charentes

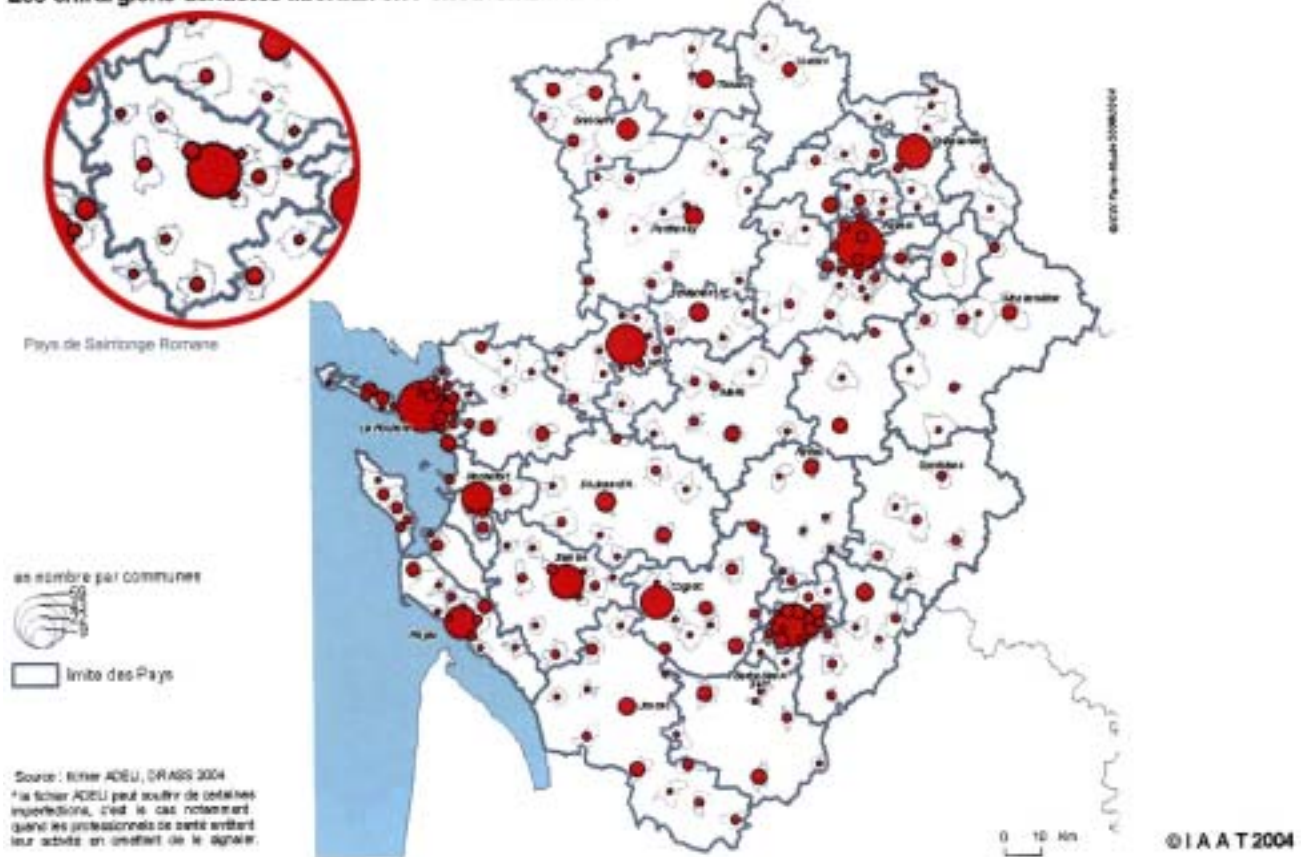


Cartes n°17 et 18 : généralistes & masseurs-kinésithérapeutes libéraux en Poitou-Charentes

Les infirmiers libéraux en Poitou-Charentes



Les chirurgiens-dentistes libéraux en Poitou-Charentes

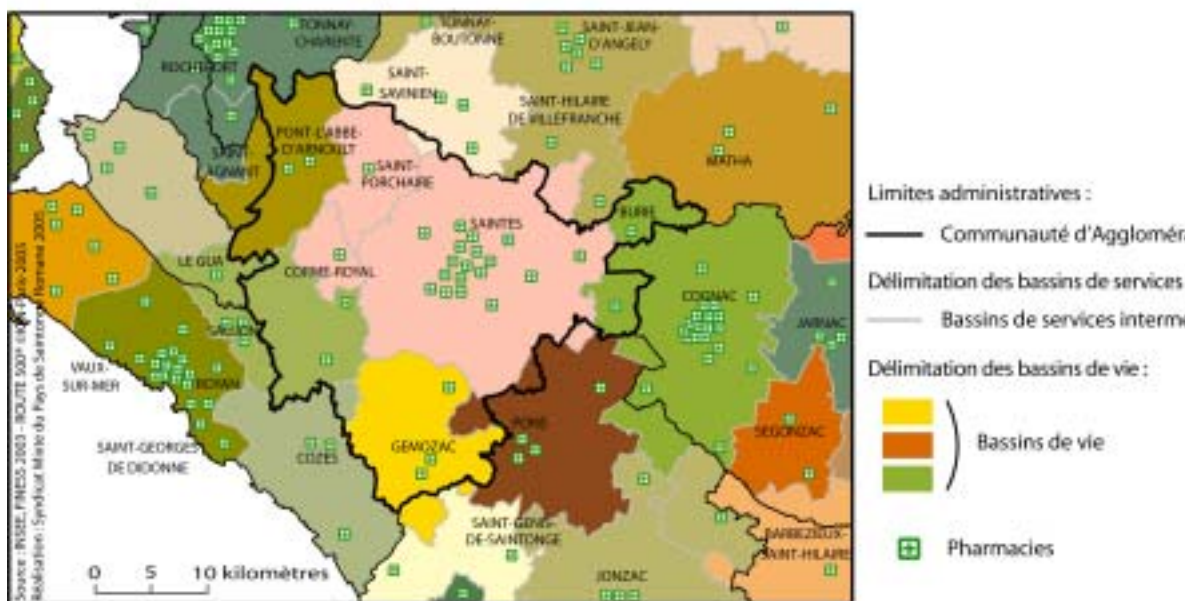


Cartes n°19 et 20 : infirmiers libéraux & chirurgiens dentistes libéraux en Poitou-Charentes

L'accessibilité moyenne pour les équipements de santé de proximité, pour les habitants du Pays, avoisine sept minutes. On observe toutefois des écarts entre bassins de vie puisqu'il existe une différence d'accessibilité de huit minutes entre le bassin le plus accessible (celui de Saujon ; cinq minutes) et le plus éloigné (Pont l'abbé d'Arnoult ; 13 minutes). De même, une comparaison entre les offres d'équipements de santé de premier recours réelle et attendue révèle un manque important au sein du bassin de vie du cœur de saintonge. C'est donc une partie importante de la CdC Cœur de Saintonge Charente Arnoult qui apparaît moins bien desservie que le reste de la Saintonge romane. Néanmoins, comme sur le reste du territoire, les entretiens conduits au sein de cette CdC n'ont pas mis en exergue de problème particulier d'accès aux services libéraux de santé.

Hormis, ces disparités il convient de nuancer les bons résultats du territoire en évoquant les problèmes de garde. En effet, il apparaît difficile de consulter un généraliste la nuit où les week-end. Les populations concernées sont donc contraintes de se rendre aux urgences pour bénéficier d'une consultation et/ou de soins.

Répartition des pharmacies en 2003



Carte n°21 : Répartition des pharmacies en 2003

Ainsi, l'accès

sibilité aux équipements de santé de premier recours¹ est un enjeu d'autant plus important que la population du territoire est vieillissante et parfois peu mobile. L'isolement de certaines personnes dans les zones rurales constitue un obstacle à l'accès aux soins et peut avoir des conséquences sanitaires importantes.

¹ Médecin, infirmier, pharmacie, masseur-kinésithérapeute, dentiste, ambulance.

Afin de faire face à cette insuffisance, l'hôpital de Saintes propose de mettre à la disposition des médecins généralistes libéraux des locaux au sein de l'hôpital. Une infirmière d'accueil pourra alors faire le tri entre ce qui relève de la médecine générale ou d'urgences. Ce dispositif permettra d'offrir, en toute sécurité, une offre de soins plus efficace tant pour les patients que pour les professionnels. Cette solution pourrait permettre de résorber une partie du problème de garde. Il n'en demeure pas moins que cette offre reste localisée sur Saintes. L'accessibilité aux soins pendant ces périodes, pour les communes "éloignées" de Saintes, constitue donc un véritable enjeu.

Pour les professions médicales, le constat est donc double. D'une part, le Pays se situe parmi les territoires qui disposent d'une couverture médicale élevée parmi l'ensemble des pays de Charente-Maritime et du Poitou-Charentes. En outre, le Pays dispose d'un nombre convenable de pharmacies, concentrées pour une partie d'entre-elles à Saintes et dans les communes limitrophes. Sur le reste du territoire, nous retrouvons les pharmacies dans les pôles des bassins de services intermédiaires et dans quelques communes, souvent en fonction de la localisation d'un médecin.

II.3.5. Les services aux personnes

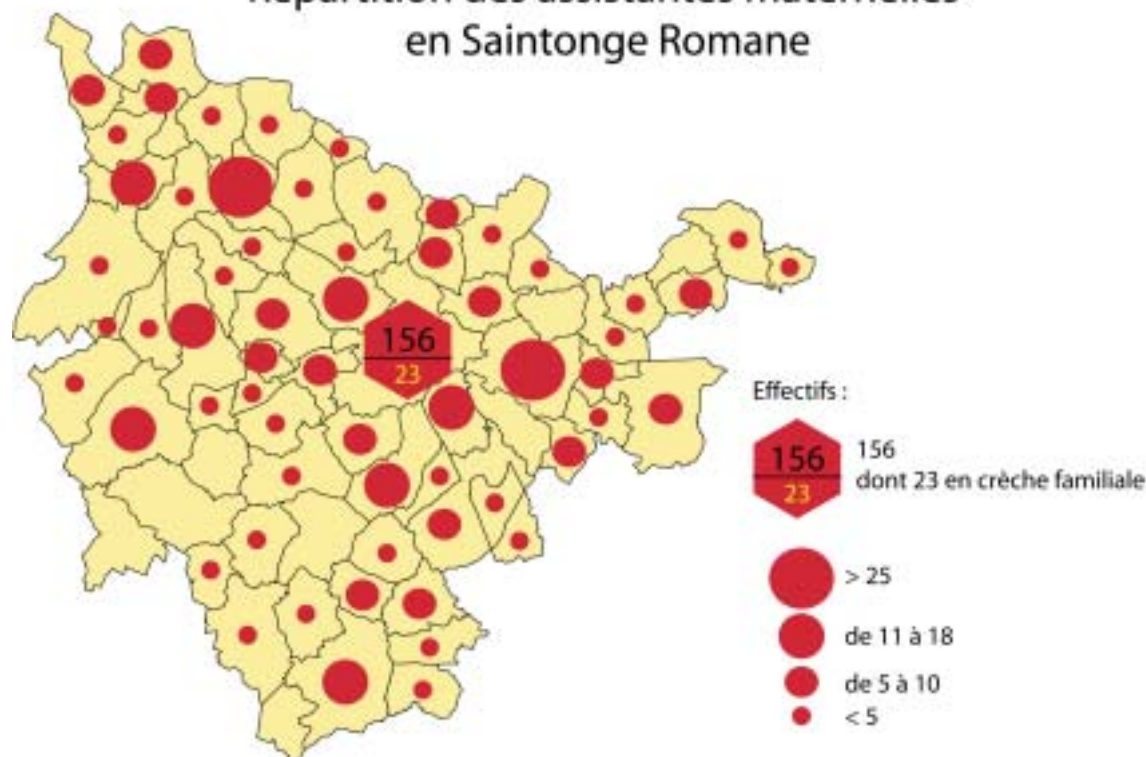
II.3.5.1 L'enfance

En France, l'organisation des services de garde des jeunes enfants combine une intervention de l'Etat, d'organismes privés et des associations. Traditionnellement, l'offre publique d'accueil des jeunes enfants est calée sur des horaires d'ouverture et de fermeture correspondant à la norme du temps de travail, c'est-à-dire généralement 7h-18h30. Mais en raison de diverses mutations de notre société telles que l'accroissement de l'activité des femmes et du nombre de familles monoparentales, ou encore la flexibilité grandissante des horaires de travail, ces structures ne répondent plus aux besoins des habitants. Ces derniers sont en effet de plus en plus désireux de possibilités d'accueil à horaires atypiques qui s'adaptent davantage à leur situation professionnelle.

La charte de territoire du Pays de Saintonge romane propose une analyse critique de la situation du territoire en termes d'offre d'accueil préscolaire pour l'enfance. *"A l'image du département, notre territoire est très en retard en matière d'accueil collectif".* La Charente Maritime comptait en 2003 *"environ 30000 enfants de moins de six ans pour quelques 1400 places en structures collectives. Sur le Pays de Saintonge Romane, l'offre d'accueil collectif reste centralisée à Saintes."*¹

¹ Charte de territoire du Pays de Saintonge romane, avril 2005

Répartition des assistantes maternelles en Saintonge Romane



Source : Syndicat Mixte du Pays de Saintonge Romane 2004 - ROUTE 500° ©IGN Paris 2005
Réalisation : Syndicat Mixte du Pays de Saintonge Romane

Carte n° 22 : Répartition des assistantes maternelles en Saintonge romane

"Le Pays se caractérise donc par une forte présence des assistantes maternelles indépendantes. Elles étaient 492 en 2003. Si leurs effectifs semblent se stabiliser depuis quelques années, leur renouvellement est important puisque la Délégation Territoriale de l'Action Sociale de Saintes enregistrait 47 demandes d'agrément pour l'année 2003."

Tableau n° 6 : La répartition des assistantes maternelles par tranches d'âges au 30/09/2004

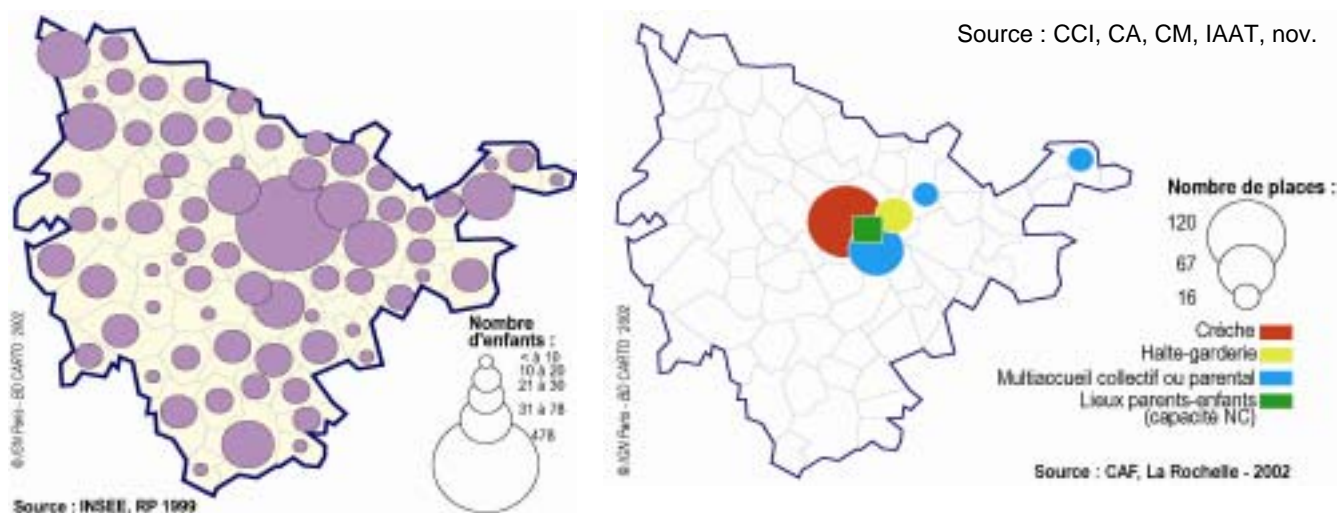
24 à 29 ans	30 à 39 ans	40 à 49 ans	50 à 59 ans	60 et plus
3.4%	32.3%	36.7%	21.5%	6.1%

Source : direction de la solidarité départementale

Aucun relais d'assistantes maternelles n'existe en Saintonge romane. Ces structures, qui "ont pour objet d'offrir un espace d'échange et d'information aux professionnels comme aux parents" permettrait d'améliorer la portée et l'efficacité du service proposé. Enfin, la charte relève que "les horaires de garde de la nouvelle génération d'assistantes maternelles tendent à se calquer sur les horaires des

écoles. Elles n'offrent donc pas ou peu d'alternatives aux parents qui ne peuvent récupérer leurs jeunes enfants scolarisés à la sortie des classes."¹

Cartes n° 23 & 24 : Démographie des enfants de moins de trois ans et capacités d'accueil



La demande augmente dans les CdC alors que les effectifs d'assistantes maternelles ne suivent pas cette embellie démographique. Il s'ensuit une tension forte du taux d'occupation et une absence de souplesse de l'accueil. Des projets sont en cours de réflexions (crèche- espace multi accueil à Tesson), notamment concernant la mise en place de PEL à l'échelle des CdC (rapprochements entre la CAF et les CdC du Pays Santon, du Canton de Gémozac et de Charente Arnoult Cœur de Saintonge). Actuellement, les seules solutions d'accueil collectif proposées par le territoire sont concentrées à Saintes.

II.3.5.2 L'aide aux personnes âgées

L'analyse démographique de la Saintonge romane a souligné l'importance croissante des seniors au sein de la population locale. Les projections démographiques permettent d'anticiper sur la place grandissante qu'ils vont occuper sur le territoire du Pays. En outre, cette évolution s'accompagne d'une augmentation continue de l'espérance de vie.

Ce double mouvement du nombre des personnes âgées et de l'allongement de la durée de la vie, entraîne un développement de pathologies liées à l'âge. En France, "on estime à 660 000 le nombre de personnes atteintes de démence (affaiblissement intellectuel global, progressif et irréversible), dont

¹ Charte de territoire du Pays de Saintonge romane, avril 2005

70% de femmes et les deux tiers âgés de 80 ans et plus".¹ Or, la plupart de ces malades (80% d'entre eux) vivent à leur domicile au sein de leur famille alors que leur état de santé nécessite un suivi assidu : 24h/24 et 7j/7.

Néanmoins, *"l'enquête 2004 menée auprès des municipalités de Saintonge romane démontre qu'il existe encore une bonne solidarité familiale et/ou de voisinage sur notre territoire. Par conséquent peu de personnes sont réellement isolées. D'autre part, le 1^{er} "plan canicule" mis en place durant l'été 2004 a permis de recenser localement les personnes en situation de précarité"*.² Au cours des entretiens réalisés auprès des CdC, deux publics âgés différents ont été distingués :

- d'un côté les personnes âgées installées de longue date (et souvent depuis plusieurs générations) en Saintonge romane. Elles disposent de réseau de proximité (familiaux, personnels...) qui leur permettent de bénéficier d'une solidarité locale encore bien développée pour les accompagner au cours de leurs tâches quotidiennes (déplacements, visites au domicile...) et rompre avec l'isolement que l'on constate souvent par ailleurs ;
- de l'autre côté les "jeunes" retraités qui s'installent en Saintonge romane et ne disposent pas de ces mêmes réseaux locaux. En outre, ces personnes sont souvent issues d'une culture urbaine où le rapport aux services aux personnes et autres services socioculturels s'inscrit dans une proximité plus grande. Ce "décalage" peut constituer un élément non anodin de la réflexion sur les services aux personnes.

L'offre de services aux personnes âgées comprend deux volets principaux : le premier concerne l'ensemble des services qui permettent d'assurer le maintien au domicile ; le second a trait aux structures d'accueil et d'hébergement spécialisées.

Le maintien à domicile, c'est la possibilité pour les personnes âgées (en fonction de leur degré d'autonomie)³ de continuer à vivre chez elles. Cette formule est extrêmement populaire, sans doute parce qu'elle permet de conserver un cadre de vie et une insertion dans un réseau social de proximité déjà établis. Les services d'aide au maintien à domicile ont pour mission de soutenir les personnes dans les actes de la vie quotidienne : aide à l'entretien du logement, aux repas, aux courses, aux actes d'hygiène, et maintien du lien social (loisirs, sorties...).

Sur le Pays de Saintonge romane, 18 organismes⁴ favorisent l'aide et le maintien à domicile des personnes. Parmi ceux-ci, 14 sont des structures associatives telles que les Aides à Domicile en Milieu Rural (ADMR) ou les Auxiliaires de Vie Sociale (ADVS) ; deux sont rattachés à des centres

¹ *Gérontologie et Société Proximologie : premières études*. Numéro spécial 2002.

² *Charte de territoire du Pays de Saintonge romane*, avril 2005

³ Le degré d'autonomie de la personne âgée est évalué par la grille « Autonomie Gérontologique Groupes Iso Ressources » remplie par un médecin, une infirmière ou encore un travailleur social. Cette cotation GIR est numérotée de 1 (les personnes les moins autonomes) à 6 (les personnes les plus autonomes). Les personnes dont le niveau GIR est de 1 à 4 sont celles qui peuvent recevoir l'APA.

⁴ Ces organismes sont agréés "aide aux personnes"

Communaux d'Action Sociale (CCAS de Saintes et Thénac) et deux autres à des structures Intercommunales (CdC de Burie et de Gémozac). L'APA¹, mise en place au 1^{er} janvier 2002, permet à de nombreuses personnes de pouvoir rester à leur domicile. Parallèlement, cette allocation entraîne un fort développement de l'activité des organismes concernés et la création de nombreux emplois sur le secteur.

Ces organismes sont complétés dans leurs missions par des services de soins à domicile, au nombre de quatre sur le territoire du Pays (SSAD 17, maison de retraite de Saint Savinien, CCAS de Saintes et SIPAR de Burie) et par le service de portage de repas de la MSA (Aider 17) qui couvre tout le département (une structure communale à Préguyllac répond aux demandes issues de la commune).

Enfin, trois organismes assurent la diffusion de la téléassistance pour rompre avec l'isolement et sécuriser les personnes à leur domicile. Il s'agit de l'Association Sécurité Assistance (ASA), Aider 17 avec "Présence Verte" et l'ADMR avec "Filien".

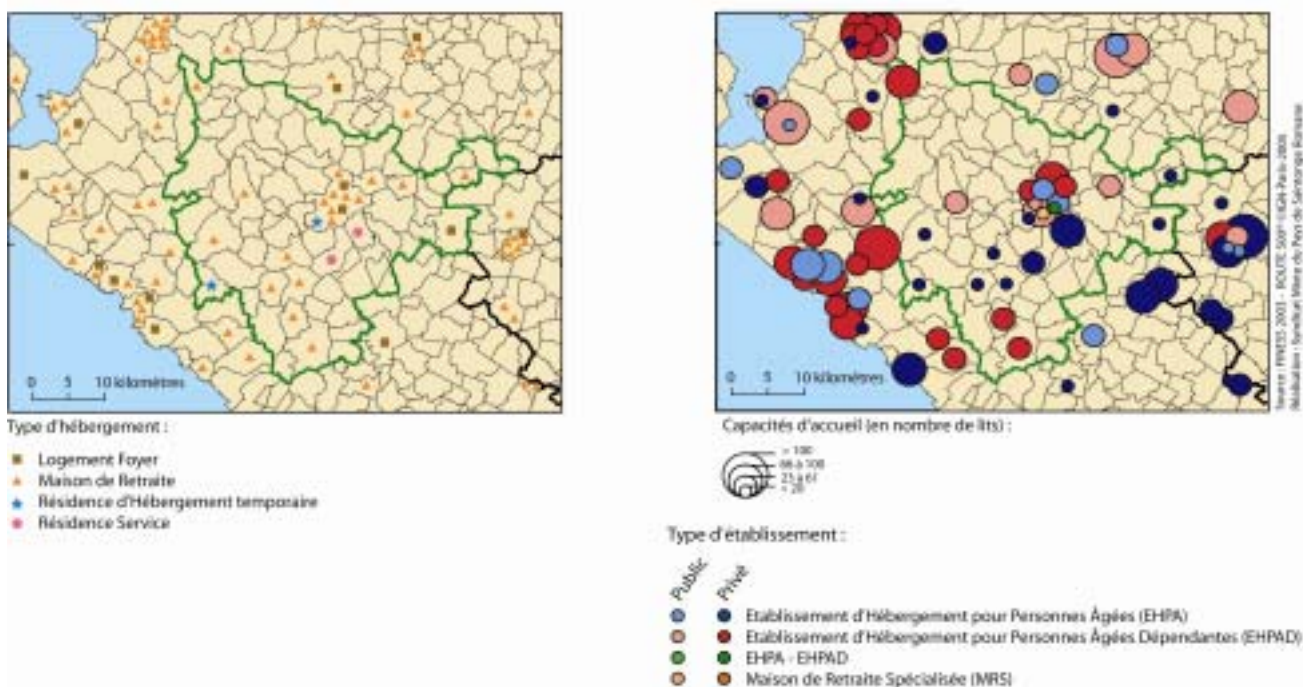
Concernant les structures d'accueil, le Pays de Saintonge romane compte sur son territoire 22 établissements d'hébergement pour personnes âgées. Il convient de noter que la plupart de ces établissements sont des structures privées. Leur répartition est la suivante :

- deux établissements publics communs hospitaliers,
- deux structures communales dont la tarification est déterminée par le président du Conseil Général,
- six structures associatives (loi 1901) dont deux reconnues d'utilité publique avec une tarification libre,
- neuf SARL avec une tarification libre dont deux sont partiellement habilités à l'aide sociale (HAS),
- trois personnes physiques adoptant un tarif libre.

Il existe cependant un décalage croissant entre les besoins de la population et le service effectivement présent sur le territoire. Plus que le manque de lits, il apparaît une réelle carence en terme de lits adaptés à la grande dépendance et à la désorientation. En effet, on constate que la demande en hébergement pour personnes âgées est très fluctuante de mois en mois et il est donc difficile de quantifier réellement ce manque de lits sur le territoire. De plus, nous pouvons constater des carences de souplesse au sein du système d'acteurs qui ne permettent pas de faire réellement face à des demandes d'urgence.

¹ APA : Allocation Personnalisée d'Autonomie

Les établissements d'hébergement pour personnes âgées en 2003



Cartes n° 25 et 26 : Les établissements d'hébergement pour personnes âgées en 2003

En matière d'hébergement pour les personnes âgées, quelques projets émergent sur le territoire. Nous pouvons citer par exemple un projet d'extension de la structure de Thénac (privé) d'une soixantaine de lits pour les personnes âgées dépendantes pour le premier trimestre 2006 ou bien encore d'une augmentation de 20 lits pour la maison de retraite de Saint-Romain-de-Benet.

Que ce soit pour le maintien à domicile ou l'hébergement des personnes âgées, il faut souligner le rôle fondamental des structures associatives (22 au total). Elles contribuent fortement à assurer la présence et l'accès de ces services, qui sont jugés essentiels pour maintenir au sein des communes, et notamment pour les moins peuplées d'entre elles, les personnes désireuses d'y demeurer le plus longtemps possible.

En matière de services en faveur des personnes âgées, ce qui prime avant tout c'est la proximité. Mais les familles ne savent pas toujours à quel interlocuteur s'adresser. C'est pourquoi, afin de rendre plus efficace l'accompagnement des seniors et de leur famille, il est nécessaire de coordonner l'ensemble de ces acteurs. C'est à ce titre que le CLIC du Pays de Saintonge romane a été créé le 16 avril 2004 à Saintes.

Les Centres Locaux d'Information et de Coordination (CLIC)

La mise en place d'équipes d'information et de coordination gérontologique, au niveau de territoires définis, doit permettre de résoudre plusieurs difficultés majeures qui pénalisent le système actuel d'aide aux personnes âgées : la carence d'information, la parcellisation des prestations délivrées et sur le terrain, l'insuffisante coordination des professionnels.

Devant l'absence de solution, c'est souvent l'hospitalisation qui est décidée. Dans ce cas, non seulement celle-ci n'est pas justifiée techniquement, mais elle est souvent préjudiciable à la personne. Elle engendre des coûts importants sans même résoudre le problème initial.

Les CLIC doivent permettre la mise en cohérence des prestations, actuelles ou à venir, pour les personnes âgées ayant des difficultés dans les actes de la vie quotidienne. Il s'agit d'un nouveau service qui doit s'exercer auprès des personnes concernées, sur un mode personnalisé. Son objectif est d'harmoniser les réponses qui sont fournies par les professionnels en créant des synergies entre ces acteurs (tant médicaux que sociaux) pour des prestations de qualité. En outre ces structures développent un travail en amont qui peut contribuer à prévenir les états de dépendance. Enfin, par leur situation de proximité au sein de la vie locale, les C.L.I.C. constituent des instruments précieux pour identifier et préciser les problèmes présents sur un territoire.

Le territoire d'intervention du CLIC est infra départemental ; il est défini au niveau départemental, dans le cadre du schéma gérontologique et correspond aux "bassins de vie". Il existe six CLIC en Charente-Maritime basés à Oléron, Royan, La Rochelle, Rochefort, Jonzac et Saintes.

II.3.6 Enseignement et formation

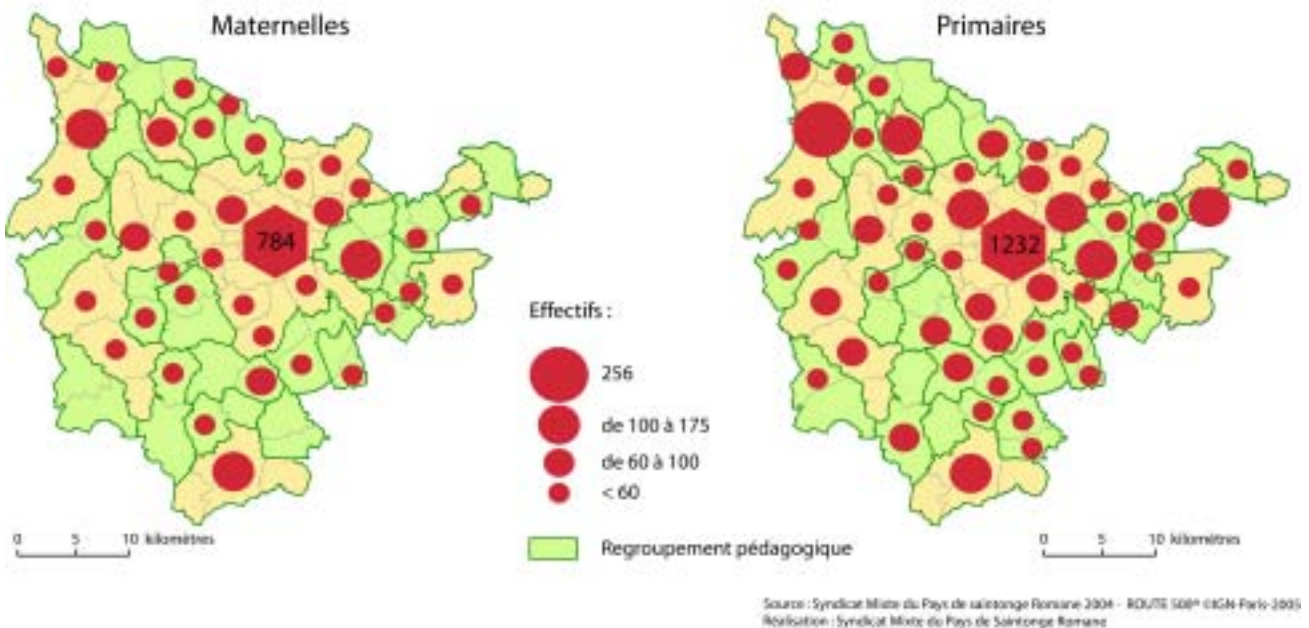
Si l'on regroupe sur l'ensemble des établissements publics présents en Saintonge romane, l'école, avec plus de 2200 personnels salariés, devient le 1^{er} employeur du Pays et passe ainsi devant l'hôpital. En outre, par l'importance des mouvements quotidiens induits, l'implantation des établissements scolaires est un élément majeur de l'aménagement du territoire. Ces équipements rayonnent à différentes échelles territoriales et structurent communes et bassins de vie. Les écoles maternelles et élémentaires apparaissent comme des structures de proximité déterminantes pour la vie et le dynamisme de chaque commune. Les collèges constituent des éléments phares des bassins de vie et entraînent une forte polarisation. Enfin, l'accessibilité à ces équipements d'éducation nous renvoie directement à la question de la mobilité et à celle de la présence d'un réseau de ramassage scolaire efficace, surtout au sein des territoires ruraux.

II.3.6.1 L'école maternelle et élémentaire

Les écoles maternelles et élémentaires sont des éléments déterminants pour le maintien des populations en milieu rural. En effet, la présence de ces structures est un élément essentiel lors du choix de résidences des ménages. Elle est donc largement défendue par les élus et habitants de la commune.

Le Pays de Saintonge romane est maillé d'un tissu dense d'écoles maternelles et/ou primaires puisque plus de 90 % des communes possèdent au moins une de ces structures. Ceci est aussi le fait d'un manque de structure d'accueil pour les enfants en bas âges, l'école pallie à cette carence.

Effectifs des écoles de Saintonge Romane en 2004



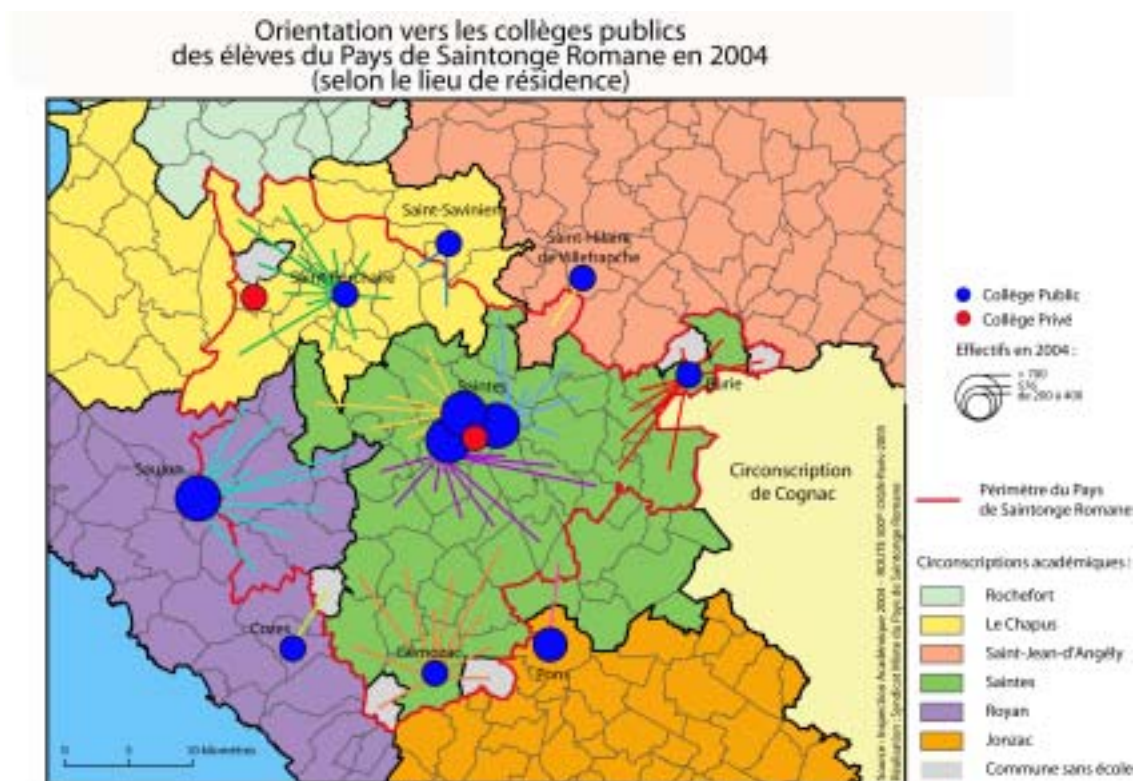
Cartes n° 27 et 28 : Effectifs des écoles maternelles et primaires de Saintonge romane en 2004

Plus de 7120 enfants sont scolarisés au sein des écoles maternelles et primaires que compte le territoire du Pays. La ville de Saintes concentre près de 28% des ces écoliers dans les 18 écoles maternelles et primaires que comptent la ville. Nous constatons que l'école primaire est une structure de proximité par excellence dans la mesure où 72% des enfants de 7 à 11 ans rejoignent l'école de leur commune. Ces écoles sont plus importantes puisqu'il apparaît sur le pays de Saintonge romane que lorsque la commune ne dispose pas d'école, elle n'a pas non plus de dispositifs périscolaires (pas de garderies et peu d'assistantes maternelles) ou extrascolaires (centre de loisirs ou foyer de jeunes).

Cependant, la participation à un Regroupement Pédagogique Intercommunal permet aux municipalités "orphelines" de bénéficier des services et de la dynamique du RPI. Nous constatons d'ailleurs que 38 des 70 communes du Pays (soit plus de la moitié) participent à un regroupement pédagogique.

II.3.6.2 Les collèges et lycées

Si la majeure partie des enfants de primaire sont scolarisés dans leur commune, la situation s'inverse dès le passage en 6^{ème}. En effet, le collège est un élément plus "rare". Cela induit le déplacement vers des communes "pôles" du territoire. Ces mobilités contribuent souvent à la cohésion des bassins de vie équipés d'un collège.



Carte n° 29 : Orientations vers les collèges publics des élèves du Pays de Saintonge romane en 2004

Le Pays de Saintonge romane dispose de huit collèges (dont deux privés), répartis entre Saintes, Burie, Gémozac, Saint-Porchaire et Pont l'Abbé d'Arnoult. Si la CdC des Bassins Seudre Arnoult semble dépourvu de collège, c'est le fait de la proximité de Saujon qui capte l'essentiel des collégiens de la CdC. Le pays est, en effet, recouvert par trois circonscriptions académiques qui constituent la base de l'orientation vers les collèges. Si certains collégiens du pays s'orientent vers des collèges extérieurs au territoire, les collèges de Saintonge romane attirent des élèves de neuf communes environnantes. Le collège reste cependant un équipement de relative proximité puisque l'accessibilité

à l'école primaire et au collège, c'est-à-dire le temps de trajet nécessaire pour accéder à ces deux types d'établissements scolaires, oscillent entre 9 et 15 minutes pour l'ensemble des bassins de vie influençant les communes du Pays.

La fréquentation des lycées relève d'un mode d'organisation territoriale différente des collèges puisqu'elle dépend davantage du choix de la filière de formation (général ou professionnel) que de la proximité de l'établissement. Il existe sur le territoire de Saintonge romane cinq lycées d'enseignement général et technologique ainsi que cinq structures d'enseignement agricole, basées pour l'essentiel sur Saintes. Il convient de noter que seul 27% des 16-18 ans étudient dans la commune où ils résident contre 36% pour les 12-15 ans.

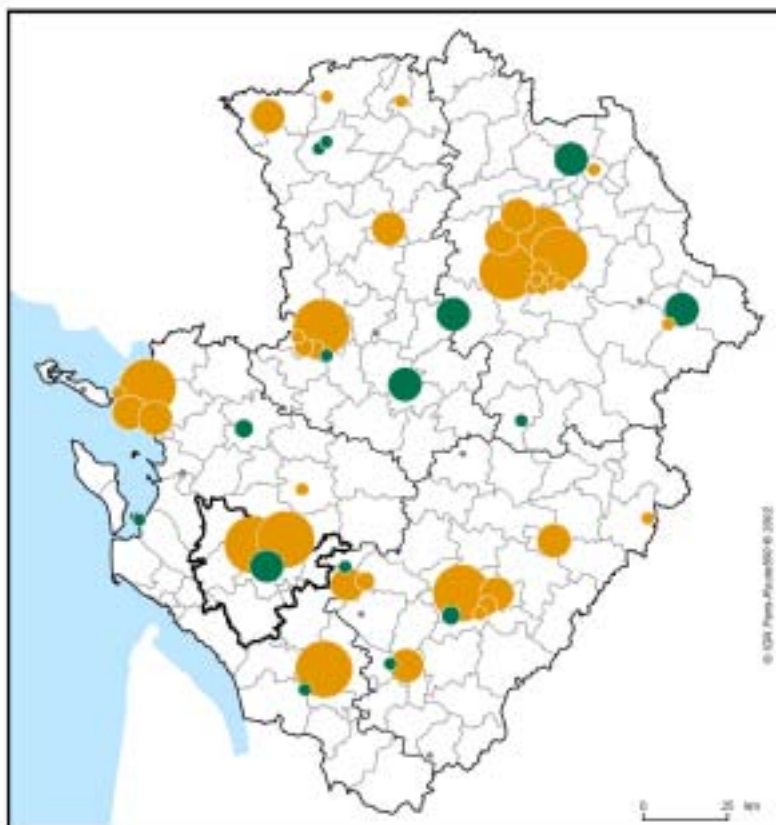
II.3.6.3 L'apprentissage

Saintes constitue un pôle majeur d'enseignement par apprentissage au sein du département mais aussi de la région. Au travers de sa ville centre le Pays de Saintonge romane compte en effet plus de 1500 apprentis.

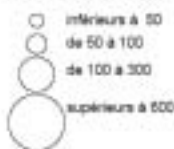
Différentes filières sont réparties à Saintes. Elles relèvent principalement des secteurs tertiaire et agricole. Pour ce dernier, Saintes constitue le premier pôle des deux Charentes, devant Angoulême.

Enseignement par apprentissage en 2000

CFA et SA (Centre de Formation d'Apprentis, Section d'Apprentissage)



Effectifs à la rentrée 2000-01



Organismes gestionnaires :



effectifs en apprentissage

hors agriculture

	1999	2000
inscrits en CFA	802	1181
établissements en CFA	24	24

Source : Rectorat, DRAF, DRAM, Région, 2000

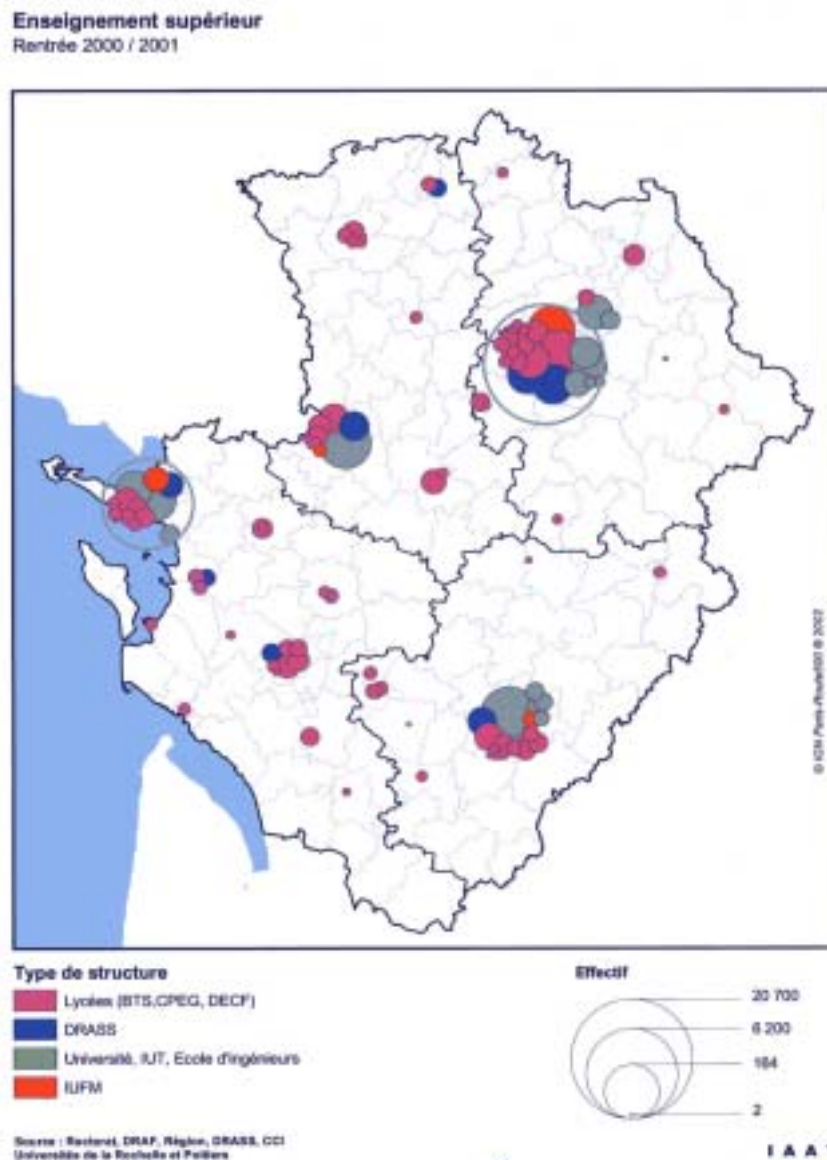
I A T

Carte n°30 : L'enseignement par apprentissage en Poitou Charentes en 2000

II.3.6.4 L'enseignement supérieur

Si le territoire de Saintonge romane se trouve relativement bien doté en enseignement du second degrés ou pour les formations en apprentissage, il est dépendant du reste de la région pour l'enseignement supérieur. En effet, il existe sur le pays quelques brevets de techniciens supérieurs (BTS) ainsi qu'un institut de formation de soins infirmiers (IFSI). Mais cela ne permet pas de répondre à la demande de formation des jeunes bacheliers du Pays. Les principaux pôles universitaires de la Région se situent à Poitiers, Niort, La Rochelle et Angoulême, sans oublier l'université de Bordeaux, qui, bien qu'en région Aquitaine, constitue une destination phare des étudiants issus du Pays. Il convient de noter que 63% des 19-24 ans vivant dans les bassins de vie constitutifs du territoire de Saintonge romane étudient au sein de la région Poitou-Charentes.

Carte n° 31 : L'enseignement supérieur en Poitou-Charentes



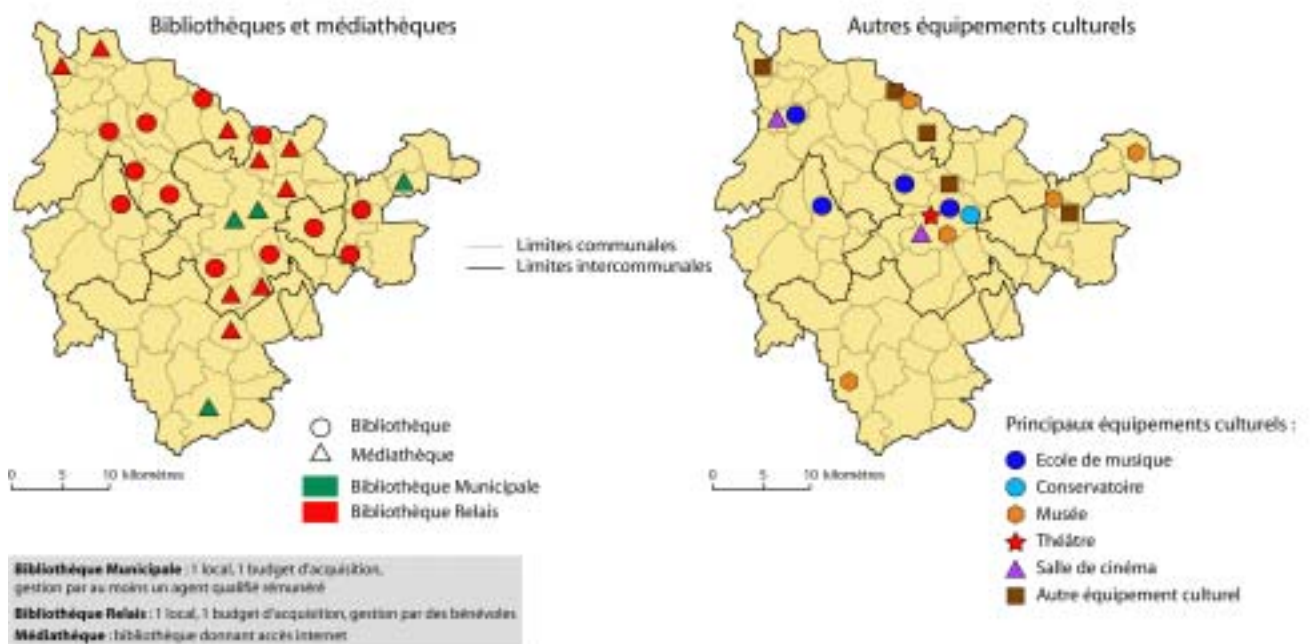
En conclusion, l'accessibilité aux équipements d'éducation est globalement bonne. Seuls les bassins de vie de Saujon, Cozes et Pont l'Abbé d'Arnoult se trouvent relativement éloignés des structures éducatives, comme les collèges et lycées publics.

II.3.7 L'offre culturelle et sportive

II.3.7.1 Les équipements culturels

Le Pays de Saintonge romane dispose d'une offre culturelle variée et de nombreuses initiatives ont émergé en milieu rural. Il convient de noter que ces initiatives sont essentiellement le fait d'associations. En terme d'analyse spatiale, nous remarquons une disparité de localisation des équipements culturels puisque l'on note une absence de structure au sud-ouest du pays.

Principaux équipements culturels sur le territoire du Pays de Saintonge Romane



Source : REUTE SOB' OIGN Paris (2001), Conseil Général de Charente Maritime (2004)
 Réalisation : Syndicat Mixte du pays de Saintonge Romane

Cartes n° 32 et 33 : Principaux équipements culturels sur le territoire du Pays de Saintonge romane

Concernant les bibliothèques et médiathèques, le pays dispose d'une bonne répartition spatiale (excepté au sud-ouest du territoire). Cependant la charte de territoire a souligné que ce seul critère quantitatif ne suffisait pas à déterminer un réseau satisfaisant. Il existe en effet *"des différences entre les établissements sur les questions de moyens financiers et humains dont ils disposent. La majorité des bibliothèques du territoire sont gérées par des bénévoles, ce qui pose la question de la qualification de l'encadrement"*.

Les autres équipements culturels sont localisés au nord du pays. Nous remarquons une concentration des structures sur Saintes qui est la commune qui dispose les équipements les plus adaptés pour la programmation de spectacles vivants comme le Gallia Théâtre, l'auditorium de l'Abbaye aux Dames ou le Théâtre Geoffroy Martel.

Le sud du pays ne dispose pas de structure culturelle majeure et notamment d'équipements destinés à la population locale comme des écoles de musique, des cinémas et peu de bibliothèques. Nous pouvons noter la présence de trois écoles de musique hors Saintes à Pont l'abbé d'Arnoult, Saint Georges des Coteaux et Corne Royal qui réunissent à elles trois près de 300 élèves.

Les autres équipements présentés sur le territoire ont davantage une connotation touristique et s'adresse donc en partie à des populations extérieures du pays et sont donc important pour l'image et l'attractivité du territoire.

II.3.7.2 Les équipements sportifs

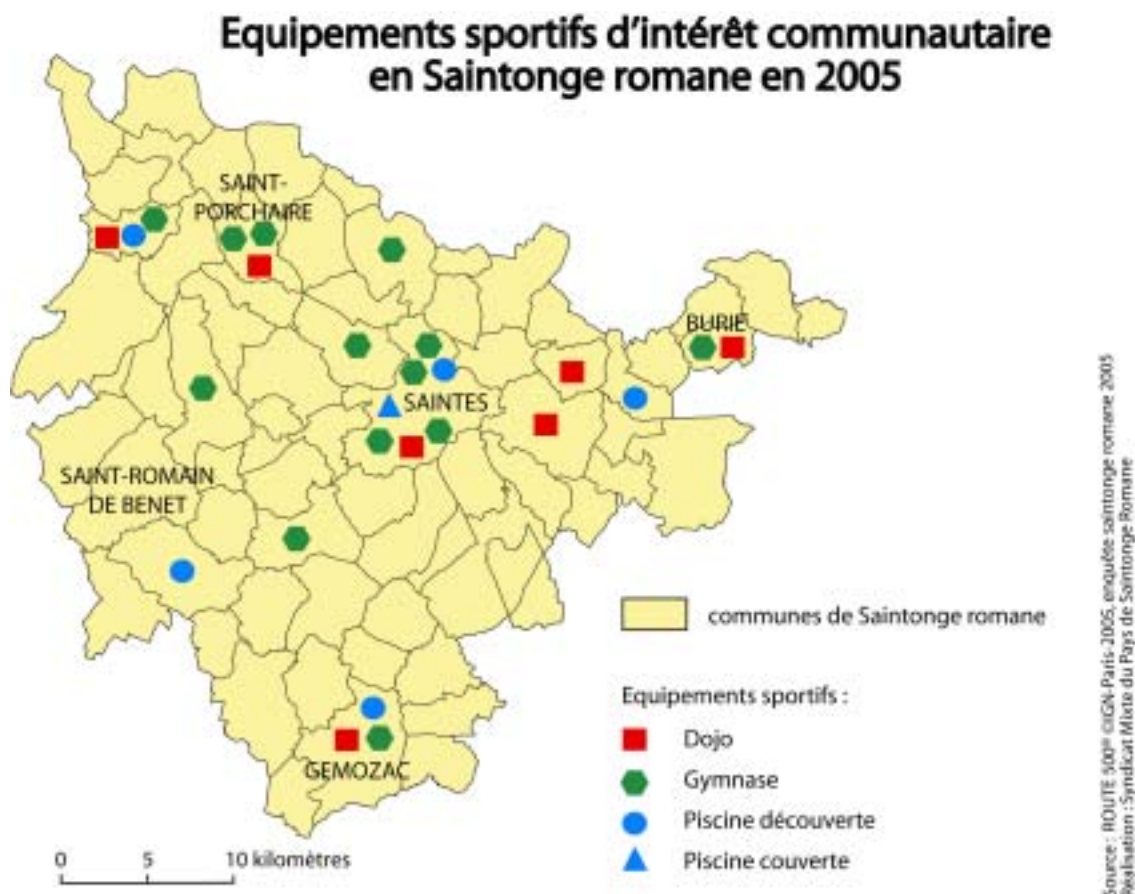
Les équipements sportifs sont des éléments incontournables du paysage d'une commune. Ils sont générateurs de lien social, d'intégration de publics exclus, d'animation des territoires... Cependant, il existe des équipements plus structurants que d'autres et qui sont dès lors qualifiés d'intérêt communautaire.

La circulaire de la DGCL du 5 juillet 2001 relative à la mise en œuvre de la loi du 12 juillet 1999 indique que l'intérêt communautaire doit être défini au moyen de *"critères objectifs permettant de fixer une ligne de partage au sein d'une compétence entre les domaines d'actions transférés à l'intercommunalité et ceux qui demeurent au niveau communal"*.

Patrick BAYEUX dénombre sept critères principaux qui permettent de déterminer l'intérêt communautaire d'un équipement sportif.

- L'innovation : équipement permettant d'organiser une pratique sportive intéressant plusieurs communes.
- La fréquentation : part importante d'usagers n'habitant pas la communes et utilisant l'équipement.

- L'importance et la dimension : équipement ouvert à la pratique du haut niveau, où la capacité d'accueil est supérieur à certains seuil (par exemple 500 spectateurs pour les salles et les piscines et plus de 3000 pour les stades de plein air en référence aux critères d'homologation des enceintes sportives).
- La destination d'usage : prise en compte des équipements les plus spécialisés (base de voile, club hippique, base d'aviron, salle d'art martiaux spécialisée...).
- L'utilisation : équipement non saturé par des usagers locaux.
- L'implantation : équipement attendant aux collèges et aux lycées.
- La gestion : équipement nécessitant des travaux importants de réfection ou une mise aux normes de sécurité.



Carte n° 34 : Equipements sportifs d'intérêt communautaire en Saintonge romane en 2005

Les équipements que l'on peut qualifier "d'intérêt communautaire" doivent être structurants, offrir une qualité d'accueil pour l'organisation de manifestation de "haut niveau", de caractère régional ou interrégional voir national. Ces équipements doivent tenir compte du développement et des besoins nouveaux que suscitent les pratiquants sportifs, qu'ils appartiennent ou non au monde fédéral. Ne sont donc pas représentés sur cette carte, une partie des équipements présents dans une majorité des communes, comme les terrains de football ou de tennis.

Nous observons que les équipements sportifs structurants du territoire se situent majoritairement dans les pôles de services que nous avons précédemment identifiés. La façade ouest ainsi que le centre du Pays se trouvent faiblement dotés en équipements sportifs structurants ce qui induit des déplacements d'habitants mais aussi des scolaires sur le territoire.

En matière de politique sportive les intercommunalités et le Pays, au travers des contrats de Pays, offrent plusieurs opportunités productrices d'intérêt général :

- La rationalisation de l'aménagement du territoire : création d'une dynamique de l'aménagement de l'espace et diminution des inégalités entre les communes pour les équipements les plus coûteux comme les piscines ou les gymnases multisports.
- La rationalisation des investissements et leur gestion : c'est un rapprochement permettant de mutualiser des ressources que chaque communes ou communauté de communes, pris isolément, ne pourrait mettre en œuvre. Cela permet alors d'effectuer des économies d'échelle et de réaliser des interventions correspondant aux besoins des usagers de la collectivité.
- La rationalisation des politiques sportives locales : on constate qu'il y a une faible coordination entre les acteurs évoluant dans la sphère sportive, c'est cas notamment avec le chevauchement de certaines politiques sportives territoriales. En ce sens, la coopération intercommunale constitue une opportunité essentielle de mise en cohérence indispensable à l'efficacité des politiques sportives locales.
- L'organisation des espaces en projet de Pays : développement de solidarités nouvelles entre espaces ruraux et urbains.

Les équipements que l'on peut qualifier "d'intérêt communautaire" doivent donc être structurants, offrir une qualité d'accueil pour l'organisation de manifestation de "haut niveau", de caractère régional ou interrégional voir national. Ces équipements doivent tenir compte du développement et des besoins nouveaux que suscitent les pratiquants sportifs qu'ils appartiennent ou non au monde fédéral.

Sur le Pays de Saintonge romane, les équipements sportifs structurants se situent majoritairement dans les pôles de services que nous avons précédemment identifiés. La façade ouest ainsi que le centre du Pays se trouvent faiblement dotés en équipements sportifs structurants ce qui induit des déplacements d'habitants mais aussi des scolaires sur le territoire.

II.3.8 Emploi et insertion

Le service public de l'emploi comprend le placement, l'indemnisation, l'insertion, la formation et l'accompagnement des demandeurs d'emploi. Il est assuré par les services de l'Etat qui coordonnent au sein du SPE (Service Public pour l'Emploi) les organismes chargés de l'emploi, (ANPE, Agence Nationale pour l'Emploi), de la formation professionnelle (AFPA, Association pour la Formation Professionnelle des Adultes), ainsi que les organismes d'assurance chômage (ASSEDIC). Les organismes publics, privés ou associatifs dont l'objet consiste en la fourniture de services relatifs aux mêmes missions peuvent également y participer (mission locale).

Au-delà des services de l'Etat présents à Saintes et qui rayonnent sur tout ou partie du territoire de Saintonge romane, il convient donc d'ajouter les différentes associations intermédiaires ou entreprises aidant à l'insertion qui peuvent avoir un statut de droit privé mais répondre néanmoins à la réalisation d'une mission de service public¹.

Sur le Pays de Saintonge Romane nous recensons des acteurs aux statuts divers favorisant l'insertion, l'accompagnement, l'indemnisation ou la formation des demandeurs d'emploi. Ainsi, *"la Saintonge romane bénéficie d'une réelle richesse d'acteurs qui se consacrent aux problématiques d'insertion sociale et professionnelle"*.²

II.3.8.1 Les administrations publiques

L'ANPE est un établissement public placé sous la tutelle du Ministère de l'emploi et qui a pour mission principale de favoriser la rencontre entre l'offre et la demande de travail. Sur le territoire de Saintonge romane, elle est localisée à Saintes.

Cette centralité saintaise réduit l'accessibilité à l'agence et à ses services et soulève la question de la mobilité des demandeurs d'emploi (ou des acteurs de l'emploi en direction des demandeurs). Toutefois, l'ANPE modernise de plus en plus ses services en permettant aux demandeurs d'emploi d'accéder via Internet aux annonces. Ce dispositif facilite donc l'accès au service si le territoire dispose d'une bonne couverture de Points Publics d'Accès à Internet³. En outre, l'ANPE organise avec la mission locale des permanences dans les cinq CdC du Pays pour permettre aux demandeurs les moins mobiles d'accéder aux annonces et aux services d'un conseiller pour l'emploi.

La Direction Départementale du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (DDTEFP) permet la diffusion d'information concernant la réglementation du travail et vise à favoriser la création

¹ Cf. chapitre ..., paragraphe..., sur la définition des services publics, services aux publics

² Orientations stratégiques de la *charte de territoire du Pays de Saintonge romane*, mai 2005

³ cf. partie sur accessibilité à internet

d'activités et d'entreprises, ainsi que l'accompagnement pour la validation des acquis de l'expérience (VAE).

II.3.8.2 Les associations d'insertion

La mission locale est une structure associative (loi 1901) qui accompagne et oriente les jeunes de 16 à 25 ans dans leur parcours professionnel ou de formation. La structure est basée à Saintes mais effectue une permanence hebdomadaire dans chaque communauté de communes. La mission locale est financée quasi-exclusivement par des fonds publics qui proviennent de l'Etat (pour la délégation de services publics), des collectivités territoriales (Région, Département, CdC, Pays) ainsi que de divers organismes tels que l'ANPE, la DRASS, la DDTEFP...

En 2004, la mission locale a accueilli 1598 jeunes dont 55% résident dans des territoires ruraux. La mission locale dispose d'un Pôle Jeunes Emploi Entreprise qui permet aux jeunes d'obtenir des conseils pour la recherche d'emploi, de rencontrer des chefs d'entreprise ou de participer à des simulations d'entretiens. La fréquentation du Pôle a augmenté de 30% entre 2003 et 2004. Durant l'année 2004, 55% du public a accédé à une situation d'emploi formation.

Outre le service rendu aux 16-25 ans en termes d'insertion professionnelle, la mission locale centralise des données qui reflètent les enjeux actuels de la Saintonge romane. En effet, 10% des jeunes se déclarent en situation de logement très précaire et 47% d'entre eux avouent une mobilité réduite, c'est-à-dire à l'échelle du canton. De plus, la mission locale informe et sensibilise les jeunes à la santé en organisant notamment des séances de travail avec des professionnels du social et de la santé.

Les associations intermédiaires sont des structures d'insertion par l'activité économique. Leur travail se décompose en trois parties : l'accueil de toute personne en difficulté, l'accompagnement permettant aux personnes d'avancer dans leur parcours vers l'emploi et la mise à disposition permettant une réelle mise en situation de travail. Les associations intermédiaires se trouvent à l'interface entre le monde économique (entreprises), le service public de l'emploi (ANPE, CCAS...) et les demandeurs d'emploi en situation de précarité.

Nous pouvons citer l'exemple d'ACTIF, association intermédiaire située à Saintes, qui aide les personnes en difficultés (sociales, familiales, de santé...) et les accompagne vers l'insertion professionnelle ou vers la formation. L'association propose essentiellement des emplois chez les particuliers (ménage, jardinage, garde...) et dans une moindre mesure (26% des heures travaillées) des emplois dans des collectivités ou des entreprises. ACTIF emploie neuf personnes et effectue son activité sur une partie seulement du territoire de Saintonge romane : à savoir les trois cantons de Saintes et ceux de Burie, Saint-Hilaire, Saint-Savinien (ces deux derniers étant en dehors du périmètre du Pays). D'autres associations qui répondent à des objectifs similaires sont présentes sur le territoire : Saint Fiacre, Le SAS, Cap EMPLOI, l'APTGV, l'AGEFIPH, l'ADIE.

Au final, et malgré quelques permanences sur les territoires ruraux, on constate une concentration de ces structures sur Saintes. Or, un large public se situe dans les territoires ruraux. Ces personnes sont souvent confrontées à des difficultés de mobilité qui les freinent dans leurs parcours d'insertion. Les scénarii pourraient donc inclure le renforcement des permanences dans les territoires moins bien desservis ainsi que le développement de l'offre de mobilité et de transport pour les publics concernés. La charte de territoire souligne en effet parmi les orientations retenues pour le domaine de l'emploi et de l'insertion professionnelle, et pour l'ensemble du territoire de la Saintonge romane de *"faciliter l'accès à l'information, aux offres et aux dispositifs d'appui et d'accompagnement"*. Le second point majeur soulevé dans les orientations concerne l'articulation souhaitée du système d'acteurs : *"la mise en place d'une démarche de coordination des différents organismes (tant publics que privés et associatifs) apparaît importante pour renforcer l'efficacité des dispositifs d'insertion sociale et professionnelle existants"*. En effet, toutes ces structures qui travaillent en faveur de l'insertion professionnelle possèdent des compétences particulières, et chacune s'adresse à un public plus ou moins large. S'il existe des relations entre tous ces acteurs, ces dernières pourraient être renforcées afin d'offrir un service plus efficace aux bénéficiaires. Une mise en réseau de l'ensemble des partenaires de l'insertion serait donc opportune.

La création d'une maison de l'emploi devrait être une première étape pour la mise en place d'une démarche large et concertée de coordination, de mutualisation des moyens et de partage des compétences des connaissances permettant ainsi un décloisonnement du secteur de l'insertion. Les complémentarités ainsi mises en œuvre permettraient d'augmenter la qualité et l'efficacité du service pour l'emploi. Cette maison de l'emploi effectuerait des missions de trois types :

- Diagnostic, observation, anticipation et adaptation aux évolutions du territoire,
- Accès et retour à l'emploi avec une mise en commun des compétences et réflexions des différents acteurs,
- Développement de l'emploi et aide créateurs d'entreprise.

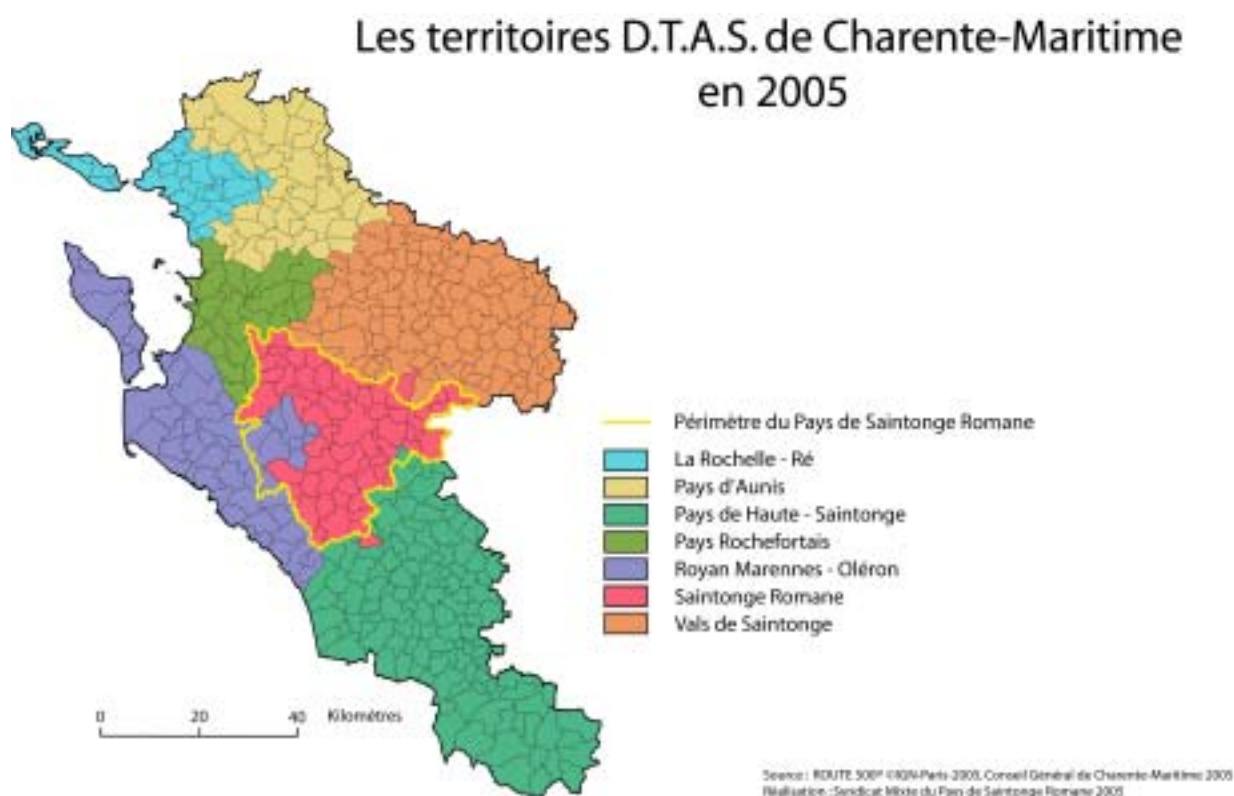
II.3.9 L'action sociale

Depuis la loi du 22 juillet 1983, les départements ont à leur charge l'ensemble des prestations d'aide sociale, à l'exception de quelques-unes qui restent à la charge de l'Etat et sont énumérées par la loi (certaines aides en matière de logement, hébergement et réinsertion). La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a renforcé le rôle du département dans ce domaine. Elle prévoit, à partir du 1^{er} janvier 2005, que "le département définit et met en œuvre la politique d'action sociale", en tenant compte des compétences confiées à l'Etat et aux autres collectivités, et qu'il coordonne les actions menées sur son territoire.

La commune a une action complémentaire de celle du département avec les centres communaux d'action sociale (CCAS), qui notamment analysent les besoins sociaux de la population et interviennent dans les demandes d'aides sociales (hébergement, secours...). De plus, depuis la loi du 13 août 2004, le président du conseil général peut, par une convention, confier tout ou partie de la gestion des fonds d'aide aux jeunes, pour lequel le département est compétent, à une ou plusieurs communes ou EPCI¹.

II.3.9.1 La délégation territoriale du conseil général

Le pays de Saintonge romane dispose sur son territoire d'une délégation territoriale d'action sociale située à Saintes (annexe du conseil général). Cependant, le périmètre d'action de la délégation n'est pas parfaitement similaire à celui du pays puisque 64 communes dépendent de cette délégation. D'une part la CdC des Bassins Seudre et Arnoult dépend de la délégation de Royan, et d'autre part les communes Saint Quantin de Rançannes et Ecoyeux dépendent de la délégation de Saintes pour former le territoire d'action sociale de la Saintonge romane.



Carte n° 35 : Les territoires D.T.A.S. de Charente-Maritime en 2005

¹ Etablissement Public de Coopération Intercommunale : Communauté de communes, Pays...

La délégation territoriale emploie 75 agents, essentiellement des travailleurs sociaux et médico-sociaux, qui sont réparties entre cinq missions :

- La Protection maternelle Infantile (PMI) : Ce service mène des actions de prévention médicale, d'éducation à la santé et de dépistage des handicaps auprès des femmes enceintes et des enfants de moins de six ans. Les consultations infantiles ont pour objet la surveillance de la croissance et du développement psychomoteur et affectif de l'enfant jusqu'à six ans révolus. Elles assurent un dépistage précoce des anomalies, déficiences, dont les enfants peuvent être atteints et exercent une action de prévention (vaccinations, conseils diététiques, prévention des accidents, etc.). De plus, les puéricultrices effectuent des visites à domicile pour écouter, conseiller, sécuriser les jeunes mamans et particulièrement celles dont l'enfant présente un problème de développement ou un handicap.
- L'Aide Sociale à l'Enfance (ASE) : cette mission concerne à la fois la prévention de la maltraitance, les actions de prévention de la cohérence familiale, la protection de l'enfance et du jeune adulte et l'adoption des enfants français et étrangers.
- Le service social polyvalent : Ce service est composé d'assistants sociaux du conseil général, de la Caisse d'Allocations Familiales (CAF) et de la Mutualité Sociale Agricole (MSA).
- L'insertion sociale et professionnelle : depuis 2003, le département à la charge intégrale du dispositif concernant le Revenu Minimum d'Insertion (RMI), même si le montant et les conditions de versements des allocations restent fixés au niveau national. Le département s'occupe également via la délégation territoriale du Revenu Minimum d'Activité (RMA). Le RMA est un dispositif proposé aux allocataires du RMI au même titre que d'autres actions d'insertion. C'est un contrat de travail à temps partiel, 20 heures minimum par semaine, d'une durée de six mois. Le bénéficiaire du RMA conserve le bénéfice de ses droits au RMI tels que la couverture maladie universelle ou l'exonération de la taxe d'habitation...
- L'aide sociale générale : ce service propose une aide aux personnes âgées ou handicapées. Il s'occupe donc des démarches relatives aux demandes de l'Allocation Personnalisée d'Autonomie (APA), d'aide ménagères, de la prise en charge des frais d'hébergement ou encore du placement familial.

La délégation territoriale de la Saintonge romane coordonne les différentes actions et acteurs de l'action sociale. Elle travaille en partenariat avec de nombreux acteurs du territoire, qu'ils soient institutionnels ou associatifs. Nous pouvons citer au titre d'exemples l'hôpital, les écoles, les centres sociaux, la mission locale, la chambre d'agriculture...

Les travailleurs sociaux (assistants sociaux de polyvalence, les puéricultrices..) effectuent des permanences dans chaque canton constitutif de la délégation. Ces permanences permettent un réel

travail de proximité et constituent une réponse aux problèmes de mobilité des personnes bénéficiaires des services de la délégation.

La caisse d'allocations familiales (située à Saintes) effectue également des missions d'action sociale sur le territoire. Actuellement, neuf personnes travaillent à la CAF de Saintes et l'effectif devrait bientôt croître de huit agents.

II.3.9.2 L'action de la CAF

Les prestations légales de la CAF (prestations familiales, remboursements de frais médicaux, retraites) se trouvent complétées par une action diversifiée, plus qualitative, décidée par les branches elles-mêmes et, pour une bonne part, les caisses de base. L'action sociale représente quantitativement une part minime des dépenses de la Caisse Nationale d'Allocations familiales (CNAF). Il s'agit pourtant d'un poste essentiel et d'une priorité réaffirmée de la politique familiale.

Le champ des interventions d'action sociale des CAF :

- **l'accueil des jeunes enfants** : en conformité avec l'objectif national de développement de l'accueil des enfants de moins de six ans;
- **l'accompagnement social des familles et de leurs enfants** : il regroupe le travail social, l'aide au foyer ainsi que les secours et prêts d'honneur;
- **le temps libre des enfants et des familles** : l'évolution résulte de la progression des centres de loisirs sans hébergement mais aussi de celle des nouvelles formules d'aide aux "loisirs-temps libre" (loisirs éducatifs et de proximité);
- **la fonction logement et habitat** : celle-ci recense les aides à l'équipement et à l'installation, les dépenses pour l'amélioration et la réhabilitation de l'habitat et les participations des CAF aux "fonds solidarité logement" dont la forte évolution concrétise l'implication des caisses dans ces dispositifs partenariaux.

II.3.10 Les services aux entreprises

Le Pays de Saintonge romane dispose sur son territoire d'antenne des différents organismes consulaires qui apportent aux entreprises des informations, conseils et de l'appui technique favorisant ainsi le développement économique du territoire.

II.3.10.1 La Chambre de Commerce et d'Industrie de Rochefort et de Saintonge (CCILRS)

La CCI de Rochefort et de Saintonge est un établissement public dirigé par des chefs d'entreprise élus par leurs pairs pour cinq ans. Son budget provient pour l'essentiel de fonds publics puisque 67% du budget de la CCIRS émane de la région ainsi que de la taxe d'apprentissage et de l'imposition additionnelle à la taxe professionnelle. Son territoire ne se limite pas au Pays de Saintonge romane mais la CCIRS dispose d'une antenne au sein de la ville de Saintes. L'ensemble du territoire regroupe 407 communes pour 12 497 entreprises, l'antenne de Saintes concerne, quant à elle, 71 communes pour un total de 2566 entreprises.

Les missions de la CCIRS sont multiples et vont de la création d'entreprise à la gestion d'équipements :

- Accompagner le développement des entreprises : elle propose notamment des autodiagnostic qui permettent aux chefs d'entreprise d'évaluer les capacités ou difficultés d'une fonction et de progresser dans le domaine concerné Cela concerne également l'accès aux dispositifs d'aides au financement de projets.
- Informer et accompagner les créateurs ou repreneurs d'entreprise : elle permet de faciliter l'ensemble des démarches administratives pour que ces dernières ne soient plus un frein à la création de nouvelles activités.
- Gérer des équipements comme le port de Rochefort.
- Formation initiale et continue : la CCIRS s'occupe de cinq organismes de formation dont le CFA Commerce de Saintes qui rassemblait en 2004 780 apprentis.

II.3.10.2 La Chambre de métiers et de l'artisanat

La Chambre des Métiers est aussi un établissement public qui représente l'ensemble des métiers de l'artisanat. Elle est auprès des pouvoirs publics l'organe représentatif des intérêts généraux de l'artisanat et travaille en étroite collaboration avec les organisations professionnelles de l'artisanat. Ses principales missions concernent la formation et le développement économique, ce qui doit permettre la pérennité des différents métiers de l'artisanat. Elle participe également à l'élaboration des opérations d'aménagement du territoire, notamment concernant les zones d'activité et zones industrielles.

La Chambre des Métiers de Charente-Maritime regroupe cinq services principaux :

- le centre de formalité des entreprises,
- le service d'animation et de développement économique,
- le service formation professionnelle,
- le centre de formation des apprentis,
- le centre d'aide à la décision.

La CCIRS et la Chambre de métiers ont aussi participé, en partenariat avec le Pays de Saintonge romane, à la mise en place d'actions concernant l'hygiène et la qualité dans les entreprises artisanales et commerciales. La dernière opération en date et qui mobilise un tel partenariat concerne la transmission d'entreprises.

II.3.11. Les organismes à vocation agricole

La Saintonge romane est un territoire rural qui comptait en 2000 près de 1700 exploitations agricoles soit 20% des exploitations du département. L'activité agricole structure de manière importante le territoire et la population puisque 31% des établissements au 1^{er} juin 2002 concernent l'activité agricole.

Au vu du poids de ce secteur sur le Pays de Saintonge romane, il apparaît important de disposer sur ce territoire des structures destinées à aider, informer, conseiller les agriculteurs. Trois structures importantes sont présentes sur le pays et se trouvent localisées à Saintes : la chambre d'agriculture, la Mutualité Sociale Agricole (MSA) et L'Association Départementale pour l'Aménagement des Structures des Exploitations Agricoles (ADASEA).

II.3.11.1 La Chambre d'Agriculture

Etablissement public à caractère professionnel, les Chambres d'Agriculture sont des lieux privilégiés pour représenter tous les acteurs économiques du secteur de l'agriculture et coordonner les actions qui visent à la promotion de l'activité agricole et au développement rural des départements.

Lieu de réflexion, d'action, d'anticipation, les Chambres d'Agriculture assurent un appui auprès des Organisations Professionnelles Agricoles. Elles initient et animent des actions de développement et de sensibilisation auprès des agriculteurs et des salariés et recherchent pour ce faire, des financements auprès de ses partenaires publics.

Pour aider les agriculteurs à s'adapter au nouveau contexte économique et répondre aux attentes des consommateurs, les Chambres d'Agriculture collectent et diffusent des références dans tous les domaines relatifs à la qualité des produits agricoles (sécurité alimentaire, traçabilité), à la gestion de l'espace rural et à la protection de l'environnement.

Les chambres d'agriculture qui ont été instituées par la loi du 3 janvier 1924, sont présentes dans chaque département et réunissent au sein d'un même organisme l'ensemble des acteurs de la profession agricole. Conformément aux dispositions du code rural dans son article L.5111.1 :

"Une chambre départementale d'Agriculture siégeant au chef lieu constitue, dans chaque département auprès des Pouvoirs Publics, l'organe consultatif et professionnel des intérêts agricoles".

Le Code Rural a confié aux Chambres d'Agriculture deux grands types de missions relevant chacune de compétences différenciées. La Chambre d'agriculture a pour première mission de représenter et de défendre les intérêts de l'agriculture (mission consultative), en particulier au sein de la Commission Départementale d'Orientation Agricole (CDOA). Elle est également présente au sein de commissions départementales (Conseil Départemental d'Hygiène), ou locales : (SAGE), Plans Locaux d'Urbanisme (PLU)... La Chambre d'agriculture intervient ainsi régulièrement sur les projets et aménagements structurants, comme sur les préoccupations d'actualité (ex : Organisation Mondiale du Commerce, directive nitrates) ou pour soutenir des filières en difficulté : viande bovine, viticulture...

La Chambre d'agriculture a pour seconde mission de mettre à la disposition des agriculteurs des services (mission d'intervention ou prestataire) répondant pleinement à leurs attentes, tant en matière de formation, d'information, que de conseil.

Pour mettre en œuvre toutes ces missions, la Chambre d'agriculture s'appuie sur de nombreux partenariats avec les organisations économiques et mutualistes, les autres Chambres consulaires, les collectivités territoriales et notamment le Conseil Général, le réseau des autres Chambres d'agriculture, les organismes d'élevage...

II.3.11.2 La Mutualité Sociale Agricole (MSA)

La MSA est le régime de protection sociale du monde agricole et rural en France. Elle gère la protection légale et complémentaire de l'ensemble de la profession agricole (exploitants et salariés agricoles, ainsi que leurs familles). C'est le deuxième régime de protection sociale en France. La caisse départementale de la MSA constitue le guichet unique de l'adhérent pour l'ensemble des questions de protection sociale : santé, famille, retraite. Son action en matière de santé et sécurité au Travail en fait le seul régime de protection sociale à gérer en son sein, la médecine du travail et la prévention des risques professionnels.

La représentativité de ses élus et sa connaissance du milieu rural en font également un véritable expert dans le domaine social. L'action sanitaire et sociale complète l'offre apportée à la population agricole au titre de la protection sociale légale de base, en agissant à la fois auprès des personnes et sur le milieu de vie.

En Charente-Maritime, il existe cinq points d'accueil : Jonzac, Marennnes, La Rochelle, Saint Jean d'Angély et Saintes. Cette volonté de proximité permet une meilleure connaissance des attentes et permet un service plus adapté pour ses adhérents. Outre les services qu'elle apporte à une partie de la population, l'antenne de Saintes est importante car avec 360 salariés, elle constitue un employeur important sur le territoire.

II.3.11.1 L'ADASEA (Association Départementale pour l'Aménagement et des Structures des Exploitations Agricoles)

L'Association Départementale pour l'Aménagement des Structures des Exploitations Agricoles (ADASEA), est une association loi 1901 ayant pour fonction d'accompagner les évolutions du milieu rural. Elle met en place des projets grâce à la réalisation d'études économiques, de conseil juridique ou financier... En matière d'aménagement du territoire et de développement rural les ADASEA contribuent à l'émergence de projets locaux et peuvent réaliser diverses études de territoire (PLU, travaux d'aménagement...).

Dans le domaine agricole l'ADASEA intervient dans quatre domaines principaux :

- l'installation de jeunes agriculteurs ;
- la transmission de ceux qui cessent leur activité ;
- la modernisation et l'adaptation des exploitations agricoles ;
- la prise en compte de l'environnement dans l'activité agricole.

L'ADASEA est une délégation de service public dans la mesure où l'Etat lui délègue tout ou une partie de ses missions de service public concernant l'aménagement des structures agricoles. A ce titre, elle intervient dans les domaines de la protection de la ressource en eau et de la biodiversité, du maintien d'activité économique dans les petites communes rurales ou de façon plus globale en matière d'aménagement des territoires ruraux.

II.3.12 Les services en réseaux ou services à caractère économique

II.3.12.1. La communication

Les technologies d'information et de communication (TIC) apparaissent aujourd'hui comme de formidables outils de développement pour un territoire, et par conséquent l'accès au haut débit de l'ensemble du Pays de Saintonge romane est nécessaire.

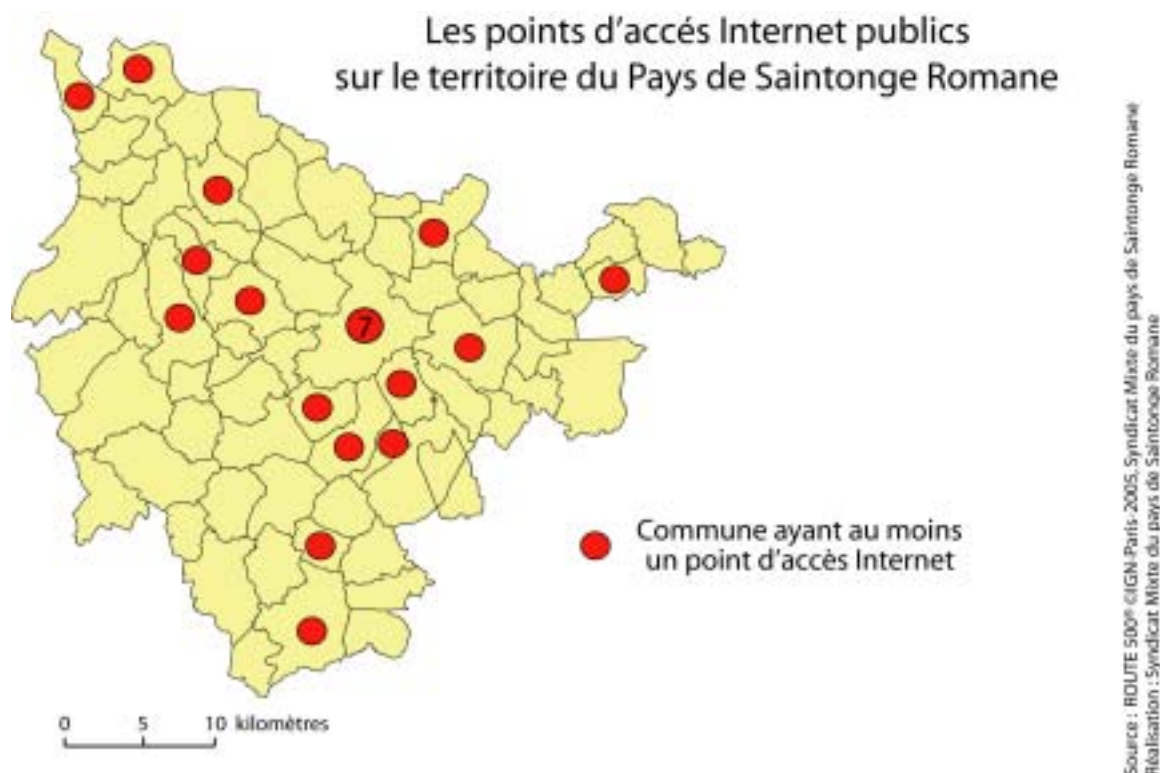
Aujourd'hui cette couverture haut débit du Pays de Saintonge romane n'est encore que partielle. Il existe en effet quelques zones sur le territoire qui n'en bénéficient pas. Une convention "Département Innovant" a été signée avec France Télécom qui s'est engagé à réaliser la couverture de l'ensemble du territoire pour fin 2005.

La problématique des TIC touche directement celle des services publics. En effet, nombre de démarches administratives sont désormais accessibles via internet. La diffusion des TIC suscite une

perception nouvelle du lien entre services publics et territoires. Elle fait émerger une notion d'accessibilité qui ne repose plus uniquement sur la proximité physique des guichets, sauf pour certains publics et certaines prestations. L'utilisation des TIC offre donc de nouvelles approches pour les problématiques territoriales comme l'emploi, l'éducation et déploie de nouvelles perspectives pour les développements économique ou culturel.

Les foyers du département et de la région sont globalement bien équipés en matériel informatique mais afin que ces services soient disponibles pour le plus grand nombre des points d'accès publics à Internet apparaissent indispensables. Si le pays de Saintonge romane dispose de quelques uns de ces points, ils sont en nombre insuffisants pour assurer un maillage territorial convenable. De plus, nous observons une concentration de ces accès sur Saintes, or ce sont les usagers Saintais qui bénéficient déjà de la plus grande accessibilité pour la réalisation de l'ensemble des démarches administratives. Il apparaît donc nécessaire de développer d'autres points d'accès publics à internet sur les communes rurales du territoire et notamment sur la CdC des Bassins Seudre et Arnoult qui ne compte qu'un seul équipement à Corme Royal.

Enfin, dans une économie globalisée et dématérialisée, les NTIC constituent des éléments essentiels de compétitivité et d'attractivité car elles se situent au cœur du processus de division du travail. Ce sont donc des éléments déterminant en matière d'installation d'entreprises, de développement du tourisme, de sous-traitance industrielle mais aussi de formation.



Carte n° 36 : Les points d'accès Internet Publics sur le territoire du Pays de Saintonge romane

II.3.12.2 Les transports et déplacements

L'analyse des transports en Saintonge romane relève d'une double problématique. Tout d'abord, un enjeu "urbain" pour la ville de Saintes et les communes limitrophes où la question des transports est associée à l'encombrement, aux problèmes de stationnement et de pollution. La résolution de ces difficultés passe notamment par le développement d'un système de transports collectifs efficace. Ainsi, un SITU (Syndicat intercommunal des Transports Urbains) a-t-il en charge l'organisation et la gestion des transports collectifs pour la ville de Saintes et les communes de Chermignac, Les Gonds et Thénac. De plus, la ville de Saintes, au travers de son nouveau PLU (Plan Local d'Urbanisme) intègre un large volet consacré à la circulation dans Saintes et à la réorganisation du stationnement.

La seconde problématique concerne communes plus rurales du Pays de Saintonge romane. La question des transports soulève d'autres enjeux comme l'accessibilité aux services, à l'emploi ou aux loisirs...La problématique des transports rejoint alors celle de l'action sociale ou de l'insertion. Alors que le débat sur les services publics revêt plusieurs aspects (emplois publics, accessibilité, mise en concurrence, etc.), il semble que la question de l'accessibilité des services, notamment en milieu rural, rejoigne en grande partie les problématiques de développement de l'offre de transports.

Les entretiens conduits auprès des acteurs du territoire, et notamment auprès des services déconcentrés de l'Etat, ont mis en évidence la nécessaire adaptation de l'offre de transports en fonction des publics concernés. S'il n'est pas viable d'envisager le déploiement de lignes d'autocars sur l'ensemble du territoire et avec des créneaux horaires nombreux, d'autres solutions à la fois ciblées et adaptées (en fonction des publics concernés) pourraient proposer des éléments pertinents d'aménagement et d'intégration des zones plus enclavées.

Une situation de carrefour privilégiée

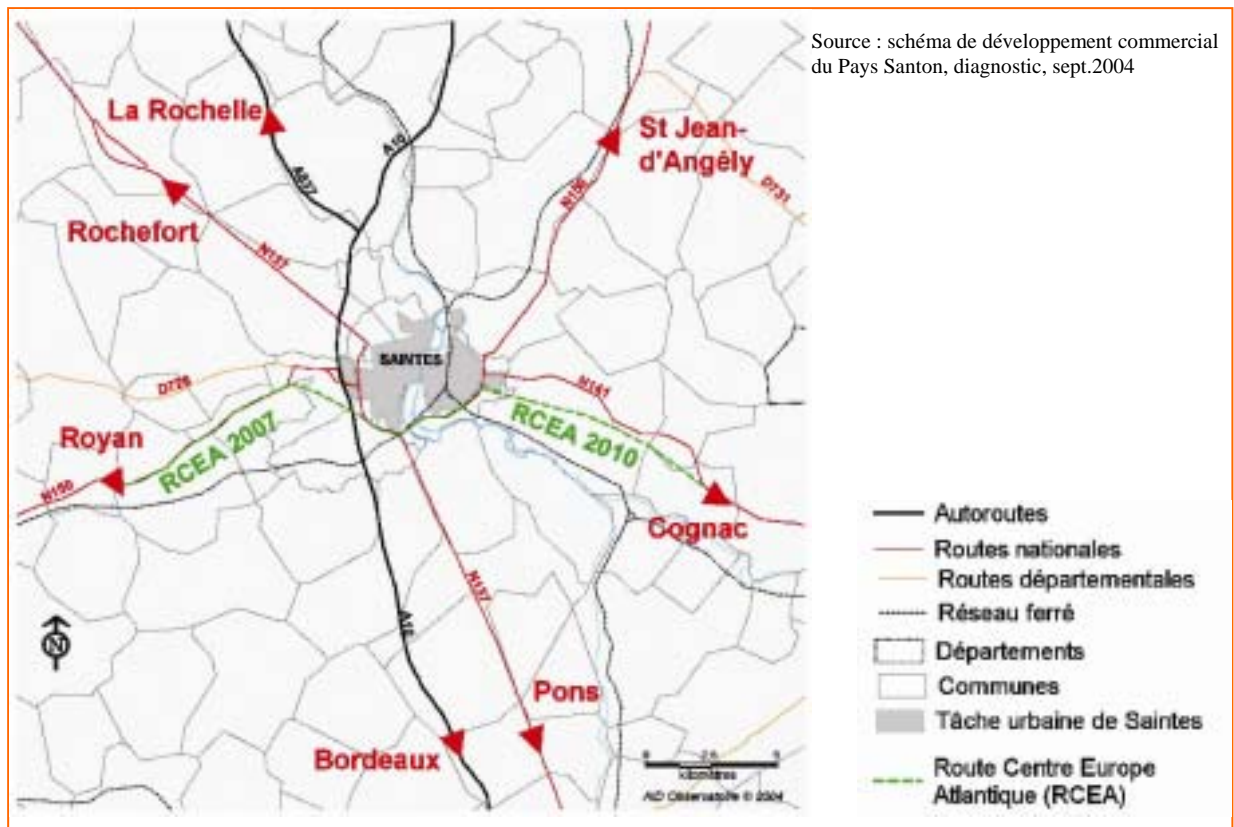
Les réseaux routier et ferroviaire confortent la place de Saintes qui, en tant que pôle structurant de (notamment pour l'accès aux services) du territoire, bénéficie d'une situation de carrefour privilégiée. Saintes est desservi par des axes routiers importants comme l'A10 ou l'A837 qui confèrent au territoire une remarquable accessibilité. En outre, la mise en service prochaine de la RCEA¹ permettra d'améliorer l'accessibilité routière sur l'axe est-ouest. *"Sa liaison au réseau routier local permettra de faciliter et de développer les échanges dans ce sens et de renforcer le potentiel de carrefour de façade atlantique de l'agglomération saintaise".²*

¹ RCEA : Route Centre Europe Atlantique, itinéraire Limoges Royan, destiné à relier en caractéristiques autoroutières le littoral charentais et l'axe rhodanien à l'horizon 2010 via le nord du Massif central

² *Charte de territoire du Pays de Saintonge romane*, mai 2005



Carte n° 37 et 38 : Saintes au cœur de réseaux en étoile



Si l'on considère l'échelle plus locale *"l'agglomération saintaise bénéficie de bonnes conditions d'accessibilité depuis les agglomérations proches (Cognac, Royan, Rochefort) et les communes qui composent le territoire du Pays. La RN137 permet la mise en relation de la ville avec Rochefort et La Rochelle au Nord, et Pons vers le sud (et au-delà Bordeaux en longeant l'A10). La RN150 relie Saintes à Niort via Saint Jean d'Angély vers le nord, et assure la liaison jusqu'à Royan au sud-ouest. Elle est complétée vers l'ouest par la D728 qui assure la liaison avec l'île d'Oléron, via Marennes. La RN141 est l'axe principal qui relie la Charente Maritime avec le département voisin de la Charente. Cette route permet à Saintes de se situer à moins d'une demi heure de Cognac et à environ une heure d'Angoulême. Ainsi le réseau routier permet d'assurer un rayonnement à 360° de l'agglomération."*¹

C'est au département que revient l'organisation des transports collectifs de personnes ainsi que les transports scolaires, ces derniers étant généralement prioritaires en milieu rural. Les transports collectifs ne sont que peu développés en Saintonge romane. Le SITU (Syndicat Intercommunal de Transport Urbain) assure un service de transport collectif en bus, localisé sur la ville de Saintes ainsi que sur quelques communes périphériques (Chermignac, Les Gonds et Thénac). Un projet d'extension devrait permettre aux habitants des communes de Bussac-sur-Charente, Fontcouverte et Saint-Georges-des-Coteaux d'accéder à ce service. Au total, ce transport urbain se déploie sur 45 km, dessert 32 000 habitants et emploie 26 personnes².

Des enjeux clés mais une problématique complexe

La question des transports n'est traitée que partiellement dans cette étude, alors même que c'est une problématique centrale lorsqu'on évoque les services. En effet, le desserrement du maillage en services (concentration de certains services dans des pôles...) rend indispensable la mise en place d'un système de transports adaptés pour pallier à l'éloignement de ces services. La complexité de cette problématique, et notamment en milieu rural, implique la réalisation d'une étude qui lui serait exclusivement destinée et qui permettrait de recenser tant les initiatives locales mises en œuvre sur d'autres territoires que les besoins des habitants de Saintonge romane.

Cette question de l'accessibilité aux services, qui est sous jacente à chacune des thématiques étudiées, se pose en terme de qualité des infrastructures. Les conditions de circulation internes au territoire influent sur les comportements des habitants pour se rendre dans les pôles de services. Cet aspect qualitatif de la question des transports rejoint donc l'offre quantitative à l'heure où le coût croissant de la mobilité individuelle (à la fois économique et social, mais aussi environnemental) souligne toute l'importance de proposer des solutions alternatives au "tout automobile".

Enfin, les problématiques des transports et de l'accessibilité constituent un service en tant que tel, pour lequel la réflexion doit donc aussi se faire en fonction des publics concernés. La mobilité (ou la

¹ *Charte de territoire du Pays de Saintonge romane*, mai 2005

² Source : CERTU, 2003.

non mobilité) constitue en effet un facteur important de l'insertion (ou de l'exclusion) sociale. A ce titre, les transports peuvent permettre de répondre aux besoins des jeunes, des personnes âgées ou des publics en difficulté (...) et doivent impliquer une réflexion approfondie de la part des collectivités afin d'apporter une (des) réponse(s) adaptée(s).

II.3.12.3 La Poste

La réforme de La Poste actuellement en cours se place à une période charnière pour l'entreprise suite aux dernières évolutions de la société. En effet, le dilemme de La Poste se pose comme suit :

- d'un côté il apparaît nécessaire pour l'opérateur de rationaliser son organisation spatiale en vue de l'ouverture programmée du marché postal à la concurrence. Il apparaît, en effet, difficile dans cette perspective de maintenir en fonctionnement des bureaux de Poste déficitaires qui entravent la compétitivité du groupe et qui condamnent donc l'existence du réseau tel qu'il est aujourd'hui.
- d'un autre côté, le réseau des bureaux de poste contribue à l'aménagement du territoire et est représentatif d'une vision des services publics de proximité auxquels les français sont encore rattachés.

De plus, l'évolution des modes de vie et notamment le développement des NTIC ont des répercussions directes en terme d'activité pour la Poste et posent avec d'autant plus d'acuité la question de la conservation du réseau tel qu'il est.

C'est pourquoi, La Poste s'oriente vers la construction de nouvelles zones baptisées "Territoire d'attractivité et d'initiative". Ces zones sont définies à partir de critères qui se veulent être objectifs tels que le niveau d'équipement et l'attractivité des communes (données Insee), l'activité des différents points de contact postaux ainsi qu'un critère kilométrique permettant à 90% des clients de se trouver à moins de 10 km d'un point de contact.

Cette réorganisation territoriale se veut partenariale entre l'opérateur et les élus afin de trouver une répartition qui corresponde au mieux tant aux objectifs de compétitivité du groupe qu'aux besoins des habitants.

La Poste définit alors une configuration finale qui tient compte à la fois des impératifs de compétitivité et de proximité de son réseau. Dès lors le réseau¹ s'articulerait comme suit :

- un réseau "seuil" qui préserve le chiffre d'affaires, qui serait donc financé par l'activité propre de l'opérateur ;

¹ Extrait du rapport du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, *Le réseau des bureaux de poste : accessibilité au service postal et proximité*, 2004.

- un réseau d' "accessibilité" au service universel postal, dont la charge serait en partie compensée par l'avantage du monopole et, peut-être à terme, par un fonds de compensation ; comme le prévoit le contrat de plan entre l'Etat et La Poste ;
- un réseau de "proximité" répondant aux nécessités de l'aménagement du territoire, qui pourrait être maintenu en partenariat avec les collectivités locales, et qui bénéficierait d'un abattement sur les taxes locales.

Localisation des bureaux de poste (2003)
Département de la Charente-Maritime



Carte n° 39 : Localisation des bureaux de poste en Charente-Maritime en 2003

La démarche repose sur une offre composée de trois niveaux en fonction des besoins estimés des habitants :

1. Les bureaux centre ou de plein exercice : Ce bureau constitue la "tête" du réseau sur un territoire donné et offre l'ensemble des prestations de l'opérateur (courrier, conseils et opérations financières...). Il en existe huit sur le Pays de Saintonge romane situés à Saintes,

Thénac, Corme-Royal, Pont l'abbé-d'Arnoult, Saint-Porchaire, Gémozac ; Saint-Georges-des-Coteaux, Burie et Chaniers.

2. Les bureaux de proximité : L'ensemble des services postaux sont présents tant pour les particuliers que les professionnels mais la présence d'un service de conseil financier dépend du choix du directeur du réseau qui se trouve dans le bureau centre.
3. Le réseau externalisé : si les deux autres échelons fonctionnent selon des objectifs plus économiques, ce dernier degrés correspond davantage à la mission de service public de La Poste et repose sur des partenariats avec les collectivités locales. Ces partenariats se traduisent par des conventions qui transfèrent la gestion du service postal à des tiers lorsque l'activité ne justifie pas le maintien d'un bureau de poste en tant que tel. En terme de structures, cela se traduit par la mise en place soit d'une agence postale communale (APC), soit d'un point poste.

L'acte constitutif d'une APC lie La Poste à une commune ou à une structure intercommunal afin que le service soit assuré sur le territoire. La Poste participe alors au financement des agents communaux mis à la disposition du service par la commune alors que cette dernière s'engage à respecter un nombre d'heures d'ouverture minimal.

Les points poste lie l'opérateur à un commerçant qui reçoit une rémunération pour la réalisation de certaines prestations et se trouvent généralement chez un débitant de tabac, une épicerie ou un café restaurant, une supérette ou une boulangerie.

Ces différents niveaux d'activité postale garantissent une certaine proximité entre les services postaux les plus courants et les habitants. Ceci dit il existe des différences de prestations qui amènent habitants et élus à considérer qu'un point poste ou une agence postale ne suffisent pas à garantir la qualité du service (moins d'heures d'ouverture et de prestations fournies...).

Troisième partie : Des dynamiques croisées complexes, le recours au génie des territoires

Titre 1 La prospective au service du développement des territoires

Les sociétés contemporaines sont dans une phase de turbulences, qui trouve ses origines dans un ensemble de mutations économiques, sociales, organisationnelles... Mais il serait erroné de croire que ce phénomène est propre à la fin de notre siècle puisque dès 1904 Paul Vidal de la Blache décrivait une société en évolution : *"La question se pose donc ainsi : comment peut-on dégager ce qui est permanent et solide, ce qui restera, de ce qui est condamné à disparaître, ou du moins à se transformer ?"*.

Ces mutations ne sont donc pas nouvelles et ont connu des phases d'accélération progressive depuis la révolution industrielle. Elles sont devenues aujourd'hui permanentes, rapides et de plus en plus brutales. Si leur maîtrise apparaît difficile, il n'en demeure pas moins que leur approche constitue un enjeu majeur pour les pouvoirs publics tant à l'échelon national que local.

Trop souvent perçues comme négatives, ces mutations deviennent aujourd'hui de nouvelles sources d'opportunités de développement et de dynamisme. Il est donc difficile de les qualifier de strictement bonnes ou néfastes. Ainsi, les moyens, les temps et les lieux consacrés aux réflexions propres à un territoire et aux dynamiques qui le caractérisent, constituent-ils un enjeu stratégique croissant pour se doter des moyens adéquats et optimiser ainsi les réponses apportées à la fois aux enjeux et aux ambitions du dit territoire. Cette accélération répond d'une double logique. Elle inscrit les collectivités (aux différentes échelles qui les concernent) dans une démarche de développement qui est leur est propre en même temps qu'elle crée un phénomène de concurrence entre elles (on entend parfois parler de compétitivité entre territoires). Un arbitrage pourrait s'avérer nécessaire que l'on retrouve notamment au travers du rôle de l'Etat et de la prise en compte des démarches de développement durable (qui constituent autant de garde-fous pour éviter tout risque de fuite en avant...)

Les territoires doivent être en avance et les politiques maîtrisées. Comme pour une entreprise, les acteurs locaux doivent élaborer des stratégies et des scénarii d'action (attitude proactive) et non plus seulement de réaction (attitude réactive). De plus en plus d'acteurs locaux expriment le besoin de définir sur les territoires un cadre qui permet de connaître et de hiérarchiser les aspirations et les besoins de la population ainsi que de coordonner les jeux des acteurs afin de maîtriser et non subir le développement du territoire.

Cette réflexion doit se faire de façon collégiale en associant les forces vives du territoire qu'il s'agisse d'élus, membre du Conseil de Développement ou de tout autre organisme ou acteur œuvrant sur le Pays. La construction d'un tel cadre répond au besoin d'une plus grande efficacité des politiques de développement, d'une meilleure efficacité dans l'usage des fonds publics et d'un partage de l'action collective.

La prospective territoriale permet, grâce à la construction collective de scénarii, de dessiner plusieurs futurs possibles :

"La prospective est un processus participatif d'élaboration de futurs possibles à moyen et long terme, ayant pour but d'éclairer les décisions du présent et de mobiliser les moyens nécessaires à l'engagement d'actions communes. Il s'agit avant tout d'une attitude d'esprit (anticiper et vouloir) et d'un comportement (imaginer et espérer) au service de l'existence présente et future".¹.

Cet usage de la prospective correspond également au rôle croissant des collectivités locales. En effet, une collectivité devient de plus en plus un cadre d'organisation qui implique une stratégie collective et une capacité à coordonner des politiques diverses au fur et à mesure que les niveaux supérieurs, et notamment l'Etat, prennent de la distance et se concentrent sur les grandes fonctions régaliennes.

Il existe à présent un nouveau besoin de repenser le devenir des territoires avec une exigence croissante de l'implication de la société civile dans la réflexion afin d'établir des stratégies véritablement durables.

La prospective est donc un outil d'aide à penser qui vise, selon Guy LOINGER, sept objectifs² :

-1°) à analyser de façon approfondie la réalité que l'on entend faire évoluer, observer les tendances à l'œuvre, les contraintes extérieures, qui pèsent sur les territoires, examiner les dynamiques internes au territoire étudié en considérant qu'un territoire est une combinaison de systèmes, de logiques, d'organisations, de processus, analyser les signaux faibles, les phénomènes en émergences, (les "faits porteurs d'avenir"), être à l'écoute de la réalité, la rendre perceptible, visible et vivante.

-2°) à anticiper les changements, car il ne sert à rien de construire des politiques publiques pour demain en fonction de systèmes culturels de référence d'hier, et parce que, faute d'anticiper, on risque de rater des "opportunités" qui ne se représentent habituellement pas si on ne sait pas les saisir avant qu'elle deviennent des évidences pour tous.

-3°) à réagir aux changements avant qu'ils n'imposent leur logique et leurs mécanismes de contrainte, car nous savons que face à l'évènement il est trop tard pour infléchir la réalité.

-4°) à devancer les changements en étant "proactif" et anticiper la constructions des conditions pour maîtriser les changements

5°) à élaborer collectivement les discours du futur, car le futur n'est une fatalité que pour ceux qui ne se donnent pas le moyen de comprendre les logiques du changement, qui sont en réalité déjà là, devant nous, en nous. Or le futur effectif peut prendre la forme des représentations partagées des futurs souhaitables : c'est en ce sens que le futur est avant tout un construit sociétal, c'est un acte politique au sens fort du terme, celui de la "polis", de la Cité. C'est une oeuvre collective, que la notion de projet de territoire donne clairement à entendre.

¹ Source : Guide pratique de prospective territoriale en France ; Commission Européenne ; 2002. Extrait du Guide méthodologique du travail en commun, IAAT ; 2005.

² Source : Article pour le Guide Permanent du Développeur Economique ; avril 2005.

6°) à faire passer les représentations du futur par le filtre de la représentation d'un futur souhaitable parmi une variété de futurs possibles

7°) à transformer la vision d'un futur souhaitable en processus collectifs de nature à engager la réalité dans une voie différente que celle qui existe initialement, de façon à faire en sorte que le futur effectif se rapproche autant que faire ce peu du futur désiré ou souhaité. C'est ce que l'on entend par l'action, à cela près qu'il faut distinguer l'action publique de l'action collective, la seconde enveloppant la première, ne se réduisant pas à la première."

La prospective est donc un outil d'anticipation qui permet d'appréhender les changements afin de mieux s'y préparer et pour mieux les accompagner. Elle permet aux acteurs de locaux de se poser quatre questions déterminantes pour le développement des territoires :

- Quels sont les enjeux du futur : afin de percevoir les conséquences sur le territoire des tendances futures, il convient d'avoir une bonne connaissance du territoire d'aujourd'hui. Il est donc nécessaire d'effectuer des diagnostics de territoire.
- Que pourrait-il advenir selon les contextes : Suite à la description de grandes tendances, il est possible d'imaginer quelques futurs possibles sur le territoire et donc de définir différentes hypothèses pour le développement du territoire.
- Que souhaitons-nous faire : Il convient dans un troisième temps de réfléchir sur avenir voulu du territoire. Cette réflexion collective permet aux acteurs de se fixer une ligne de conduite et d'écarter les développements non souhaités du territoire.
- Qu'est-ce qui peut effectivement être fait : Cette dernière étape rassemble les différentes réflexions qui ont émergées dans les étapes précédentes. Elle permet, au vu de ce qui est réalisable sur le territoire, de fixer un programme composé d'étapes à suivre afin de concrétiser véritablement l'avenir voulu du territoire.

La démarche prospective demande donc du temps et une réflexion collective. Il est nécessaire de réaliser au préalable des études du territoire qui offrent une base commune de réflexion pour l'ensemble des acteurs, ainsi qu'une bonne connaissance de la situation territoriale sur une thématique donnée.

Enfin, il est également nécessaire dans une telle démarche de comprendre les facteurs et évolutions externes au territoire mais qui ont une certaine influence sur son développement. Ces mutations qui se composent d'éléments politiques, économiques, démographiques, sociaux ou sociétaux peuvent avoir des répercussions directes sur les territoires. En effet, elles agissent sur la localisation des entreprises et des habitants, sur les logiques d'acteurs locaux, sur l'accessibilité et l'attractivité du territoire, etc.... C'est pourquoi, nous allons à présent étudier les tendances majeures qui ont des impacts sur les territoires comme la Saintonge romane.

Titre 2 Les dynamiques de changement et leurs conséquences sur les services en Saintonge romane

Les mutations quelles soient progressives ou soudaines sont le résultats de bouleversements divers et entraînent des changements importants sur les territoires. En effet, elles imposent une réflexion nouvelle sur les territoires et leur structuration tant pour les activités économiques, que sur la localisation des services ou l'installation des ménages.

Afin de ne pas subir ces évolutions, il convient aux acteurs locaux de réfléchir ensemble au développement souhaité de leur territoire.

III.2.1. La mondialisation

III.2.1.1. Mondialisation et libéralisation des marchés

A première vue éloignée des problématiques des territoires ruraux, la mondialisation agit sur les territoires et leur organisation à plusieurs titres.

Tout d'abord, elle se caractérise par la montée des interdépendances tant sur le plan commercial, qu'économique et financier. Elle se traduit par la mobilité des hommes, des entreprises et des capitaux. Le principe de libéralisation pousse des entreprises, jadis protégée par des monopoles, à affronter la concurrence. Concrètement, cela se traduit pour ces groupes par une recherche d'efficacité dans leur organisation et de résultats. Les conséquences se font sentir tant pour les salariés que pour chaque citoyen.

L'exemple de La Poste est à ce titre significatif. En effet, l'ouverture du marché postale lui impose de modifier sa structuration territoriale en prenant en compte des critères de rentabilité économique pour choisir la localisation de ces diverses activités tels que les bureaux de poste. Si elle conserve une activité de service public en maintenant des points poste ou agences postales en milieu rural, il n'en demeure pas moins que cette future concurrence la pousse à déployer un nouveau mode d'organisation afin de limiter ses pertes et activités non rentables.

III.2.1.2. Le rôle de l'union européenne

La mondialisation s'est également traduite par la régionalisation et le renforcement d'opportunités issues de l'Union Européenne. En effet, le développement de l'UE permet à certains territoires (entrant dans les zones d'objectifs) de bénéficier de fonds structurels permettant leur développement tant sur le plan des infrastructures que sur le plan de la réflexion¹.

Mais cette ouverture se traduit aussi par des contraintes ou changements qui pousseront les différents territoires à penser autrement leur développement. La réforme de la politique agricole commune (PAC) aura indubitablement des répercussions sur le monde agricole dans l'ensemble des régions françaises. Les ajustements qui en découleront seront d'autant plus douloureux que le territoire est orienté vers une économie où l'agriculture occupe une place importante.

III.2.1.3. Vers une logique de compétition pour les territoires ?

Enfin, la mondialisation, au travers de ces différentes composantes, renforce la concurrence entre les territoires qui doivent sans cesse travailler au développement de leur attractivité et de leur compétitivité. Les répercussions sur les territoires ruraux sont multiples puisque ces derniers doivent rivaliser pour attirer non seulement des entreprises mais aussi de nouveaux habitants tout en conservant leurs spécificités locales, et notamment leur cadre de vie.

Pour les entreprises, les collectivités territoriales doivent créer un environnement propice afin que les entités actuelles puissent se développer et que de nouvelles compétences apparaissent. Il apparaît alors fondamental de créer des réseaux entre fournisseurs et clients ou de créer des compétences spécifiques afin que ces différents acteurs demeurent durablement sur le territoire. Ces mêmes collectivités doivent proposer aux entreprises des services de plus en plus importants pour ne pas risquer l'abandon et la marginalisation. Ces risques pour les territoires sont réels si ces derniers n'ont pas les moyens nécessaires ou ne mettent de stratégies de développement efficaces en place.

III.2.1.4. Logique de concurrence pour la Saintonge romane

Nous pouvons notamment remarquer que le développement de la ville de Saintes, qui a été largement alimenté par le secteur des services, s'est effectué au détriment d'autres collectivités relativement proches comme Saint Jean d'Angély ou Jonzac. Si cette tendance peut s'inverser il semble cependant que Saintes se trouvent dans une stratégie de conservation voire de renforcement (nouvel hôpital) des activités présentes sur son territoire, quand elle ne bénéficie pas d'une logique de concentration (DDE).

¹ Voir exemple développé ensuite sur le programme Leader en Pays Mellois.

De plus, la mobilité des entreprises et des marchandises offre la possibilité à la ville de Saintes d'axer une partie de son développement économique sur un réseau de fournisseurs dense et efficace et ainsi attirer de nouvelles compétences pour alimenter le développement des services aux entreprises.

La problématique d'attraction de nouveaux habitants contraint également les territoires plus ruraux à offrir une gamme de services toujours plus étendue et diversifiée alors même que l'on se trouve dans des logiques de rationalisation des activités. Il est donc important de cibler les services sur lesquels il est possible d'agir, sur lesquels il faut effectivement agir et les autres qui semblent être influencés par des dynamiques externes qui dépassent le champ d'action des élus locaux.

III.2.2. Les mutations technologiques

Elles entraînent non seulement la création d'activités nouvelles nécessitant des compétences diversifiées et des formations spécifiques, mais également des modifications dans les rapports sociaux, les rythmes et modes de travail et de vie, les stratégies de localisation et délocalisation des activités... Les NTIC offrent, en effet, aux territoires de nouvelles perspectives de développement car elles relativisent en partie l'éloignement géographique des espaces et des acteurs.

De plus, elles font émerger une nouvelle conception de l'accessibilité notamment des services. Nous ne nous trouvons plus dans une stricte logique de guichet, puisque désormais il existe des formes nouvelles d'accès à l'information, aux démarches administratives et aux services. Il est vrai que cette logique a des limites et ne concerne pas l'ensemble des services aux publics tels que nous les avons étudiés ci-dessus. Les services aux personnes, par exemple, nécessitent, un contact direct entre le prestataire de services et le client.

Il convient également de tenir compte des caractéristiques des habitants qui ont une capacité d'accès et d'usage différentes des nouvelles technologies. Il apparaît alors important d'offrir aux habitants la possibilité d'accéder à ces nouveaux services en maillant le territoire de point d'accès public à internet...

Les mutations technologiques s'apprécient également d'un point de vue économique dans les domaines des transports, de l'information et de la communication qui ont un impact considérable dans l'économie d'aujourd'hui. L'innovation devient à présent un élément fondamental pour l'attractivité des territoires qui doivent favoriser les conditions de son apparition grâce à la constitution de pôles spécialisés, de centre de recherche... Ces mutations technologiques soulèvent également les problématiques liées à la formation.

III.2.3. Mutations démographiques et nouvelle pour les services aux populations

III.2.3.1. Les mutations démographiques

Les évolutions démographiques passées et présentes permettent d'éclairer les comportements en cours, notamment ceux des élus des petites communes. Les baisses significatives de la population qui ont caractérisé une grande partie des communes rurales jusqu'aux années 90 et la fermeture de certains services (postes, écoles, etc....) ont souvent été vécues comme de véritables traumatismes par les territoires ruraux. La démarche est donc double. D'une part le développement des services sur une commune ou un secteur donné participe à en renforcer l'attractivité. Et plus une commune compte d'habitant plus sa pérennité est assurée. D'autre part la tendance s'est inversée pour les communes rurales qui voient leur nombre d'habitant croître (on parle parfois du renouveau des campagnes), à la recherche d'un mode et d'un cadre de vie qui permette de rompre avec le modèle urbain. Cette croissance démographique entraîne un besoin de services croissant que les collectivités ont à cœur d'offrir à leurs administrés, ne serait-ce que pour les fixer durablement.

Néanmoins, il est important de souligner que d'une manière générale notre territoire est un espace de peuplement affirmé. L'effort à produire ne s'inscrit donc pas dans une démarche de renforcement de l'attractivité pour faire venir de nouveaux habitants. Ceci dit, si l'on détaille les différentes classes d'âges qui composent la population du territoire, on ne peut que constater le vieillissement général de la population et la place décroissante qu'y occupent les jeunes (de 16 à 25 ans). En considérant ce phénomène, la démarche peut donc être double. Dans un premier temps, il s'agit d'adapter l'offre de services aux populations pour répondre à des besoins quantitatifs (des habitants de plus en plus nombreux en Saintonge romane) et qualitatifs (notamment au regard du vieillissement constaté) en pleine évolution. Ensuite, il convient de se pencher sur le vide relatif des 16 - 25 ans pour tâcher d'y apporter des éléments de réponse et pour leur offrir des possibilités d'intégration sociale et économique propres au territoire (offre de logements, jeunes mamans, formations locales, transports...). Il s'agit bien ici de renforcer l'attractivité pour une tranche d'âge identifiée en lui offrant de s'épanouir au sein du Pays.

III.2.3.2. L'âge croissant du territoire

Le vieillissement de la population joue un rôle multiple au sein des perspectives de développement du Pays. Le premier concerne la création ou le développement de nouveaux services plus spécifiques. Cette réflexion sur les services n'est pas uniforme sur l'ensemble du territoire puisqu'on constate une concentration des seniors dans les villes (pôles de services) et près du littoral (héliotropisme des retraités). Ces dynamiques concernent largement le territoire de Saintonge romane où au vieillissement naturel de la population s'ajoute les mouvements migratoires et l'installation de retraités attirés par la proximité de la côte atlantique et le cadre de vie.

Ce vieillissement a des conséquences différentes. D'un côté il est une bonne nouvelle pour les territoires qui voient arriver des flux de retraités avec leurs revenus, leur temps libre, leurs exigences de loisirs et de services. D'un autre côté, les personnes âgées ont de plus en plus recours aux services d'aide au maintien à domicile jusqu'à ce qu'elles se dirigent vers des établissements d'hébergement spécialisés¹. Ainsi, ce vieillissement pose des problèmes économiques et financiers pour les territoires, et notamment pour le département qui doit financer de plus en plus d'APA².

III.2.3.3.Des ruraux de plus en plus nombreux

L'autre dynamique démographique majeure concerne les territoires ruraux qui voient accroître le nombre de leurs résidents et doivent aussi engager une réflexion. Ces dynamiques démographiques, où la ville centre apparaît en perte de vitesse comparée aux espaces ruraux, s'expliquent à la lumière de deux approches récentes et complémentaires, que nous propose Jean Pierre BOISSON³ : *"le coût du foncier en ville a conduit une partie de la population, notamment les jeunes ménages avec enfant, à s'installer à la campagne pour des raisons économiques, sociales, psychologiques, tout en continuant à aller travailler en ville, ou dans les pôles urbains. Les raisons économiques ne sont pas les seules à avoir poussé à ce choix... L'espace rural est perçu de façon très positive, il séduit par la qualité de l'environnement et du cadre de vie offert."* En effet, il est important de savoir si ces nouveaux résidents ont choisi de vivre à la campagne ou si ce choix leur a été plus ou moins imposé du fait du coût des logements en ville en raison de la pression foncière. Cela implique de leur part une approche différente du milieu rural et donc des dynamiques différentes.

III.2.3.4. Des synergies urbaines et rurales à inventer

Au regard de l'ensemble des dynamiques mises en exergue, et notamment démographiques, l'échelle du Pays trouve une pertinence accrue pour participer à mettre en phase les enjeux soulevés sur le territoire avec les acteurs locaux et institutionnels. En effet, les dynamiques démographiques suscitent certaines réflexions et soulèvent des enjeux nouveaux qu'il convient d'énumérer.

Il est important de souligner que l'exigence de services en milieu rural ne peut être la même qu'en milieu urbain. Bien sûr, le développement des NTIC peut proposer un accès en ligne à un ensemble de services administratifs, mais il n'est pas question d'envisager l'accès aux services de soins ou sociaux par exemple, autrement qu'au travers d'une relation directe entre prestataire et usager.

¹ EHPA ou EHPAD : Etablissement d'Hébergement pour Personnes Agées ou Etablissement d'Hébergement pour Personnes Agées Dépendantes

² APA : Allocation Personnalisée d'Autonomie

³ Jean Pierre BOISSON, *La maîtrise foncière : clé du développement rural*, rapport présenté au Conseil économique et social en avril 2005, au nom de la section de l'agriculture et de l'alimentation.

Il s'agit en amont d'un choix de vie. Aussi, le choix du rural pour des raisons économiques, qui finalement correspond à un choix par défaut (ville rendue inaccessible en raison des coûts du foncier et de l'immobilier), n'est porteur que de déplacement d'attitudes "urbaines". Si les "bonnes raisons" de s'installer en rural (par choix et non par défaut) existent aussi, elles concernent de nouveaux habitants ("rurbains", "néoruraux"...) issus de cultures urbaines et habitués à bénéficier d'un rapport de proximité important pour accéder aux services que proposent les villes. L'attitude consumériste de ces nouveaux habitants est même parfois évoquée. Si le choix de résidence est "contraint", ces nouveaux arrivants risquent fortement de ne pas s'investir dans la commune (d'implication dans la vie communale et dans le tissu local : associations, utilisation des services...). Le risque de voir se développer des communes dortoirs est donc réel. Des changements d'attitudes sont à mettre en œuvre pour rompre avec une logique de consommation de services, d'autant plus que ces nouveaux habitants n'ont pas accès aux réseaux de proximité, de solidarité et familiaux qui composent les communes rurales. Il s'agit donc d'une réflexion globale, qui au-delà des services aux populations implique un travail en amont sur les facteurs de l'installation des nouveaux habitants et sur leur accueil. Cette réflexion nécessite une appropriation tant par la ville centre que par les communes rurales d'un ensemble de problématiques et de dynamiques liées.

III.2.4. Les mutations sociétales

Elles rassemblent les nouveaux comportements et aspirations des individus qui tendent à une amélioration de la qualité de vie. Cela passe entre autres par la mise en place de démarches de développement durable qui visent à préserver et valoriser les ressources et les atouts naturels du territoire. Mais cette quête d'une meilleure qualité de vie passe également au travers du développement urbain ou par la mise en place d'une nouvelle gouvernance.

III.2.4.1. Développement durable

Néanmoins, au regard de ces enjeux du développement durable, cet "exode urbain" ne se fait pas poser plusieurs questions irritantes. Là encore, le rapport de Jean Pierre BOISSON¹ est sans équivoque. L' "exode urbain" qui identifie *"la campagne comme cadre de vie est un modèle de vie contesté et contestable, car c'est un modèle coûteux en énergie, qui repose sur le développement transport automobile individuel et sur le développement d'infrastructures de transport et autres infrastructures. Les émissions de gaz à effet de serre seraient, pour les ruraux périurbains, de l'ordre de trois fois supérieures à celles de ménages habitant et travaillant dans une grande ville. Il entraîne pour les collectivités locales et leurs élus, des exigences de création de services publics : crèches, écoles, terrains de sport, maisons de retraite et équipements commerciaux et sociaux. Ces services*

¹ Jean Pierre BOISSON, *La maîtrise foncière : clé du développement rural*, rapport présenté au Conseil économique et social en avril 2005, au nom de la section de l'agriculture et de l'alimentation.

*publics requièrent des moyens financiers dont ne disposent pas ces collectivités rurales. **Ce n'est pas l'urbain qui se déplace, c'est l'homme en se déplaçant qui crée l'urbain**".*

Cette approche pose à nouveau la question des interrelations à imaginer entre la ville et son environnement, entre le rural et l'urbain. Les questions de l'accessibilité des services et de mobilité prennent une importance supplémentaire. Il apparaît donc primordial de partir des attentes des citoyens en matière de services, en soulignant toute l'importance de prendre en compte le risque du registre de doléances pour proposer une démarche globale et soucieuse des enjeux de durabilité du développement.

III.2.4.2. Les besoins familiaux

Les mutations sociétales se traduisent avant tout par des comportements en pleine évolution et parfois nouveaux. Parmi les échelles les plus pertinentes, celle de la cellule familiale illustre de plusieurs manières ces évolutions. Nous sommes dans une société qui intègre d'une façon différente les enfants et les personnes âgées. Si la famille élargie occupait une place centrale il y a quelques décennies, cette approche est aujourd'hui révolue. Le développement du travail, notamment féminin, la mobilité des individus, ou encore la réduction de la taille des foyers (en nombre de personnes, avec une place croissante des foyers monoparentaux) constituent un premier groupe de facteurs, au sein d'un ensemble sociologique vaste et complexe, qui permettent d'expliquer certaines évolutions qui nous sont contemporaines. Ainsi, les services aux personnes se sont substitués dans une certaine mesure aux tâches qui ne sont plus assumées soit par la cellule familiale, soit par son environnement proche (famille, voisins, réseau de proximité...). Les enfants sont confiés à des assistantes maternelles sur l'ensemble du territoire, car des structures publiques de garde spécialisées (crèches, halte garderie...) n'existe à ce jour qu'à Saintes. Des réflexions et travaux sont en cours dans les CdC du Pays en partenariat avec la CAF pour proposer de palier aux carences constatées sur le territoire. Associées au vieillissement global de la population et à la croissance démographique des communes rurales du Pays, ces évolutions mettent en exergue les besoins d'adaptation. Il faut donc dès à présent anticiper ces changements, en termes d'offre de services et de places disponibles afin de pouvoir répondre à ces nouveaux enjeux et ces nouveaux modes de vie.

III.2.4.3. Les attentes citoyennes

En 2000, une enquête CSA menée pour la DATAR sur 805 personnes habitant dans des zones à dominante rurale et au sein de communes de moins de 2000 habitants a permis d'identifier que les habitants sont *"globalement satisfaits de l'accès aux services publics et d'Intérêt général près de chez eux, mais inquiets de son évolution récente. Les attentes se tournent vers gamme étendue de services : commerce de proximité, crèches et haltes garderies, transports... qui constituerait une véritable garantie en termes de qualité de vie. La qualité des services est un critère qui dépasse celui de la proximité. Les ruraux sont ouverts aux pistes nouvelles d'organisation des services publics, à condition qu'ils soient consultés"*. Les points multiservices reçoivent 81 % d'avis favorables ; le

décloisonnement public/privé reçoit 67 % d'avis favorables. *"Les attentes se centrent largement sur le développement de logements adaptés pour les personnes âgées ou dépendantes, avec des services de soins à la personne"* et ensuite *"sur le développement des haltes garderies, commerces de proximité et points d'accès aux transports collectifs"* ¹.

III.2.4.4. Temps de travail et temps de loisirs

Dans les mutations sociales, nous ne pouvons laisser de côté la politique de réduction du temps de travail (RTT) et l'impact qu'elle a eu sur la gestion du temps des individus. Son impact est primordial, notamment au regard du développement de nouveaux créneaux pour le tourisme et de nouveaux usages du temps libre, ainsi que de nouvelles dynamiques résidentielles. En effet, le temps consacré aux loisirs est de plus en plus important. Il convient donc pour les territoires d'en tenir compte en proposant de nouvelles formes de services qui correspondent à ces évolutions. On se place alors dans une logique de développement des services relatifs à la culture, au sport ou aux loisirs en général. Cette évolution peut-être favorable aux territoires qui se situent dans une logique résidentielle (et notamment d'économie résidentielle) telle que la Saintonge romane car les acteurs locaux peuvent faire évoluer l'offre de ce type de services.

III.2.5. Les enjeux

Ces différentes mutations structurent le contexte dans lequel les territoires évoluent à présent. Si elles sont présentées séparément il n'en demeure pas moins qu'il faut en garder une vision transversale car elles sont en interactions entre elles et ont des conséquences multiples : transformation des territoires, concentration (ou dispersion) urbaine, déséquilibres urbain/rural, etc....

Elles soulèvent des questions relatives à la multifonctionnalité des espaces ruraux et des conflits d'usage qu'elles y produisent. Elles soulignent ainsi l'importance de poser les bonnes problématiques pour une gestion concertée de l'espace rural. Cela permettrait notamment de ne pas accentuer des clivages entre les cultures "rurales" traditionnelles et les cultures "urbaines" qui se rencontrent désormais dans les campagnes, même si ce clivage est manifestement de moins en moins important. Néanmoins, un risque de fracture est présent au sein des territoires ruraux entre les anciens et les nouveaux habitants qui confirme l'importance de l'implication des acteurs locaux au sein d'une démarche de concertation afin de répondre au mieux aux nouveaux besoins de l'ensemble des populations.

"Face à l'insuffisance des services disponibles pour les parents (femmes), les personnes dépendantes et très âgées, les jeunes, face à l'inadéquation des horaires des écoles, des transports en commun (complexité de la demande), l'organisation des services aux particuliers devient un enjeu en termes

¹ Source : lettre hebdomadaire du Sénat du 05 octobre 2005.

d'équité sociale et de qualité de vie. L'enjeu est celui de l'offre et de l'accessibilité aux services : temps d'ouverture, localisation, conception (guichet unique, bouquets de services), coût et mixité. Si les territoires ne prennent pas l'initiative de la création de nouveaux services et de la valorisation de leur potentiel (emploi, connaissance), le secteur marchand s'en empara au détriment des plus défavorisés. Le risque est d'amplifier les inégalités sociales et culturelles".¹

En bref, les territoires doivent réaliser simultanément les trois objectifs suivants :

- Un objectif social : permettre à chacun de vivre avec des chances équivalentes, quel que soit son lieu de vie, éviter les effets néfastes des concentrations urbaines ou de la désertification rurale.
- Un objectif économique : assurer une organisation efficace de l'espace, c'est-à-dire tirer parti au mieux des atouts des territoires, permettre aux potentialités locales de s'exprimer.
- Un objectif environnemental : répondre aux exigences du développement durable sur l'ensemble des territoires.

III.2.6 Vers une nouvelle politique de gestion de ces évolutions...

L'accélération des changements et les incertitudes qui les entourent exigent que soient trouvés les moyens d'éclairer l'avenir et d'anticiper. Cela demande aussi parfois une capacité de remise en cause afin de ne pas pratiquer dans certains cas un acharnement thérapeutique qui ne profiterait pas au territoire. Appliquer cette réflexion sur les secteurs majeurs, détecter et faire émerger de nouvelles "niches" d'excellence, les conforter par le développement des services environnants nécessaires et de ressources humaines performantes, tout en gardant un cadre de vie agréable, sont les principaux objectifs de la prospective.

En effet, pour faire face aux mutations perpétuelles et de plus en plus brutales, il est apparu nécessaire de créer ou d'utiliser de nouveaux instruments favorisant l'anticipation des mutations afin qu'elles puissent profiter au territoire et non plus être subies par ce dernier.

III.2.6.1 Des mutations de plus en plus violentes

Les mutations sont généralement ressenties négativement car elles ont été, et sont encore, trop souvent associées à la fermeture d'entreprises ou de services et sont donc synonymes de crise et de détresse sociale pour ceux qui les subissent. La médiatisation de certaines d'entre-elles n'a fait que renforcer le phénomène. C'est pourquoi, il existe beaucoup de réticences face aux évolutions du tissu industriel ou de la localisation de certains services, ce qui a parfois conduit à des attitudes de refus et de blocage.

¹ Extrait « Territoires 2020 » de la DATAR.

Les mutations économiques ont été le plus généralement traitées à "chaud", c'est-à-dire lorsque le point de non retour était atteint, ce que renforce la brutalité de ces crises et leurs conséquences sociales. De plus, elles ont été abordées comme des accidents dus à une difficulté conjoncturelle alors qu'elles sont de plus en plus structurelles et permanentes. La seule attitude réactive ne permet ni d'anticiper, ni de préparer les acteurs locaux et d'une manière générale le territoire concerné aux évolutions plus ou moins brusques qui peuvent le concerner.

C'est pourquoi, compte tenu du changement de ces mutations, les pouvoirs publics vont créer ou renforcer de nouveaux instruments et moderniser leur approche pour lutter contre ces turbulences qui affaiblissent le territoire et effraient l'opinion publique.

III.2.6.2 La nécessité de stratégies d'anticipation

Cette vision qui abouti à une attitude essentiellement défensive est aujourd'hui obsolète face aux mutations permanentes qui ne sont plus vécues exclusivement comme des contraintes ou des accidents, mais aussi comme des opportunités de développement et de dynamisme pour un territoire.

L'approche va donc devenir positive et la priorité va être donnée à l'anticipation. En effet, afin d'être compétitif, la maîtrise de l'innovation apparaît être fondamentale, il faut donc être non seulement réactif mais aussi et de plus en plus proactif.

C'est dans ce cadre que se développe de nouveaux instruments pour mieux appréhender ces évolutions comme la Mission Interministérielle des Mutations Economiques (MIME), ou encore la création d'observatoire des mutations.

La gestion des nouvelles tendances qui constituent le devenir de notre société va donc à présent reposer sur un nouveau triptyque :

- L'anticipation : elle repose sur la réalisation de diagnostics de façon à détecter et prévenir les risques afin de mettre en œuvre les actions et politiques adaptées. Elle repose donc sur la centralisation puis la diffusion de l'information afin de ne pas s'entêter dans une voie sans issue, et d'anticiper sur les marchés ou secteurs en devenir ;
- L'accompagnement des restructurations lorsqu'elles s'avèrent inévitables ;
- La revitalisation des bassins d'emploi associée à l'effort de requalification et de réorientation professionnelle.

Dans ce nouveau dispositif, il apparaît important d'agir en amont en favorisant le dialogue et les relations entre les différents acteurs, non plus uniquement dans une situation de crise, mais avant que celle-ci se déclare. Les collectivités territoriales ont donc un rôle croissant à jouer face à ces mutations qui perturbent leur territoire.

III.2.6.3. Le rôle accrue des collectivités territoriales au sein d'une gouvernance

Tout d'abord, les collectivités territoriales doivent favoriser le dialogue permanent avec les entreprises privées ou publiques ainsi que tout autre acteur local ayant une influence significative sur le territoire, notamment pour les aider s'ils rencontrent des difficultés et trouver une solution avant que la fermeture ne soit inévitable et définitive. Mais il peut être difficile de connaître la réelle situation de certaines entreprises qui ne sont pas enclin à la dévoiler lorsqu'elles obéissent à des stratégies de groupes.

De plus, ces collectivités doivent mettre en œuvre des stratégies favorables à la création, à l'innovation sur leur territoire afin d'être compétitives et attractives pour tirer profit de ces changements.

Elles ont d'autant plus un rôle central en raison de l'obligation qu'ont les élus locaux de résoudre les problèmes de leurs administrés et elles ont une bonne connaissance du tissu économique. C'est pourquoi, elles mettent de plus en plus en œuvre des activités de prospective afin de définir les futurs possibles de leur territoire, de mieux appréhender les opportunités et de maîtriser leurs faiblesses.

Les mutations sont donc à présent incontournables et apparaissent être des opportunités importantes de développement pour un territoire. La modification des politiques de gestion de ces mutations traduit l'enjeu qu'elles représentent pour le territoire national. Malgré le développement des activités d'anticipation il n'en demeure pas moins que certaines évolutions sont irrémédiables et que certains secteurs seront amenés à disparaître. C'est pourquoi, il se peut que les territoires connaissent une situation double avec d'un côté des activités en déclin qui licencie et de l'autre des activités nouvelles qui ont des effets d'entraînement positifs sur le territoire et contribuent à modifier les structures productives mais aussi sociales, culturelles... Le territoire peut alors se construire peu à peu une nouvelle identité en adéquation avec le monde qui l'entoure, mais cette mutation identitaire est longue.

III.2.7. Prospective et scénarii

Notre propos n'est pas de mettre à disposition clés en main les différents scénarii qui pourraient illustrer les avènements possibles et probables du territoire. Par souci méthodologique il convient de souligner que pour être viables des scénarii doivent être partagés, et ce faisant il doivent résulter d'une construction collective et concertée, où les acteurs du Pays ont un rôle important à jouer. Néanmoins, au travers de ces études différents éléments peuvent être proposés pour alimenter une telle démarche, et qui répondent en partie des mutations listées dans le chapitre précédent.

III.2.7.1. Equilibre entre l'urbain et le rural

De telles perspectives soulèvent la question des rapports entre la ville et son environnement plus rural. Force est de constater que la frontière est de plus en plus floue, les mobilités urbaines grignotant progressivement et de plus en plus loin le rural. Néanmoins, ce rapport de polarisation croissante des espaces porte en lui un éloignement, voire une désappropriation, des enjeux de services par les communes les moins bien desservies.

En poussant cette logique à son extrême, les services aux publics deviendraient l'apanage des pôles urbains au détriment de communes condamnées à devenir des cités dortoirs pour alimenter la ville centre. On constate aujourd'hui que des communes proposent des situations de résistance pour maintenir certains services ; l'exemple le plus flagrant concernant la mobilisation pour conserver des bureaux postaux à part entière au sein des communes. D'autres services que les postes font l'objet de réorganisation. On peut citer la trésorerie, les services des DDE, les services de sécurité... Ainsi, certaines communes répondent par des solutions de substitution et assurent la promotion de services à la fois nouveaux et adaptés aux attentes des habitants, notamment dans les domaines de la culture (bibliothèques, organisation d'évènements, soutien aux associations locales...), du sport (gymnase, piscines, centres multisports...), des services aux personnes (crèches et haltes garderie pour l'enfance et la famille, et services de proximité pour les seniors), etc.

Si l'on en revient à la Saintonge romane, on constate que d'un point de vue géographique le Pays est un territoire polycentrique : *"un pôle principal regroupe la majorité des équipements du territoire et des pôles secondaires assurent les services de proximité."* Ainsi le Pays peut exprimer *"très nettement l'objectif d'organiser le maillage territorial des services avec une double entrée : une complémentarité fonctionnelle entre les différents pôles de services et une mise en réseau des opérateurs"*.¹ Une réflexion approfondie doit donc être menée pour répondre de ces enjeux de distribution et d'accessibilité des services. En outre, l'échelle du Pays paraît pertinente pour prendre en compte à la fois les découpages intercommunaux et ceux des bassins de vie, et faire le lien avec les communes dont les dynamiques et les logiques propres doivent être prise en compte.

III.2.7.2. Complémentarité et mise en réseau des acteurs

Le rapport DURIEU² sur les services publics en milieu rural, souligne que l'implantation territoriale des opérateurs, souvent réalisée sur *"des maillages intercommunaux avec, parfois des échelles proches du bassin de vie ou d'emploi, s'est faite sans approche concertée entre opérateurs de réseaux"*. Ainsi, *"faute d'une vision stratégique partagée"* les opérateurs ne parviennent pas à proposer une *"offre territoriale optimale"*. L'objectif est donc bel et bien de renforcer la coopération entre les acteurs du

¹ *Les services à la population dans les projets de Pays, Les notes de l'observatoire, ETD (Entreprises, Territoires, Développement), janvier 2005,*

² Rapport demandé par le Gouvernement en février 2005, remis au 1^{er} ministre le 17 novembre 2005 par Paul DURIEU (président de la Conférence nationale des services publics en milieu rural) accompagné de Jacques Pélissard (président de l'Association des maires de France).

service publics, et au-delà des services aux populations. Le rapport précise que les projets de mutualisation ou de regroupement devraient s'opérer, selon les cas, à l'échelle des Pays ou des EPCI.

Concernant les financements, ce rapport sollicite la création d'une aide financière *"pour soutenir de projets locaux, concrets, destinés à adapter l'offre de service public aux spécificités d'un territoire donné"*. Trois types de projets pourraient être soutenus : *"des superettes administratives"* ou *"guichets uniques communs à plusieurs opérateurs"* ; les services aux personnes (maison de garde médicale, services de soins à domicile...) ; les services via la télé procédure pour ceux dont l'utilisation est moins fréquente. Ainsi, ces projets pourraient faire *"l'objet d'une aide en investissement et en fonctionnement garantie sur une certaine durée"*.

III.2.7.3. Accessibilité et réseaux de communication

Au sein de ces évolutions, les enjeux de mobilité et d'accès au réseau Internet constituent des atouts majeurs d'accessibilité aux services, et donc de développement pour les territoires. S'il n'est pas question de parler d'enclavement pour les communes de Saintonge romane, nous avons vu que l'accès aux pôles structurants et secondaires n'est pas identique pour toutes les zones du territoire. Ainsi, si les premiers éléments de réponse peuvent être apportés via une réflexion relative à la distribution spatiale des services, elle sera nécessairement complétée par une appropriation des problématiques de déplacement et de mobilité, et par un accès facilité aux démarches administratives, qui sont de plus en plus présentes sur le Web. En outre, nous avons vu que la croissance démographique des espaces ruraux est coûteuse en termes d'environnement, de temps et de moyens financiers. La réflexion devra ainsi chercher à optimiser les rapports de proximité et de mobilité pour faciliter l'accessibilité des services.

Néanmoins, il faut également garder à l'esprit qu'une telle dynamique permettra d'alimenter la logique de diminution de la présence des agents des services de proximité. Le risque d'éloignement et de désappropriation des services publics pour certaines catégories de la population pourrait ainsi se trouver renforcé. Aussi, pour l'exercice de certains services (notamment aux personnes et sociaux) et selon les publics concernés, le maintien de rapports de proximité semble primordial.

L'offre de services de mobilité sera ainsi plus ou moins sensible selon les publics concernés. Il est d'ores et déjà ressorti des entretiens qu'il faudra privilégier certains publics, notamment les personnes à mobilité réduite, les seniors, les jeunes, les personnes en situation de vulnérabilité sociale...

III.2.7.4. Perméabilité et/ou concurrence des sphères publique et privé

Si l'on est passé d'une conception stricte du service public à une acception élargie de services aux publics, ce n'est pas sans conséquence sur le contenu de l'offre de services et pour le système d'acteurs concernés. Nous avons évoqué le rôle et la place des associations pour participer à répondre aux enjeux d'accès aux services. Il ne faut pas non plus mettre de côté les acteurs de la

sphère privée, ainsi que la privatisation d'une partie des acteurs traditionnellement compris dans la sphère publique (EDF-GDF, les postes et télécommunications...). Cette notion élargie de services aux publics soulève donc un vaste débat de société qui rejoint notamment les réflexions de l'Union Européenne quant aux Services d'Intérêt Généraux (SIG) et Services d'Intérêt Economique Général (SIEG).

Néanmoins, et selon les services, il faut reconnaître que la frontière est plus ou moins floue, qui associe services publics et acteurs privés (santé, éducation, services aux personnes...). Concernant l'implication des collectivités au sein de la sphère économique, la jurisprudence administrative est riche et de longue date, notamment pour répondre aux ambitions de maintien de service face aux enjeux de désertification. Deux outils existent pour permettre aux collectivités de contribuer au maintien d'activités et de services sur leur territoire : la gestion directe ou déléguée du service défaillant (qui doit rester en principe exceptionnelle), ou l'aide au maintien ou à la reprise d'une activité. Les collectivités *"doivent prendre garde à ce que leur intervention respecte les conditions précisées par la jurisprudence administrative : existence d'un besoin, carence de l'initiative privée, circonstances de lieu et de temps"*.¹

Il s'agit donc d'une réflexion complexe sur les services aux publics que le service public n'a plus vocation à être le seul à assumer. Les démarches d'implication citoyenne et de gouvernance, dont le Conseil de Développement constitue un outil phare sur le territoire, abondent d'ailleurs dans ce sens. L'objectif est d'inverser la tendance pour développer des attitudes de plus en plus citoyennes et partagées pour promouvoir une implication et une appropriation des enjeux d'intérêt général, où civisme et solidarité constituent les mots clés.

III.2.7.5. La place des associations

Parmi les éléments qu'il convient de souligner, force est de constater la place qu'occupent les associations pour assurer l'accès et l'offre de services aux populations. *"Historiquement, le secteur associatif a joué un rôle pionnier dans les services aux personnes, par le développement de l'entraide ou de l'aide aux tiers"...* *"Les associations demeurent un acteur central dans l'offre de services aux personnes et dans les domaines éducatifs culturels et sportifs"*.² Il faut rappeler qu'à l'occasion du centenaire de la loi de 1901, relative au contrat d'association, l'Etat a reconnu qu'elles constituent un pilier essentiel de la République. Une charte a été signée entre l'Etat et les coordinations associatives nationales membres de la CPCA³.

On en recense un million en France, dont 145 000 emploient 1 600 000 salariés, soit 900 000 équivalent temps pleins. Le secteur associatif a créé 58% d'emploi en plus entre 1990 et 1999, qui

¹ *Maintien des services en milieu rural*, fiche n°41 de Mairie Conseils, mise à jour en avril 2003.

² *Du rural aux territoires : la contribution des associations*, actes des assises du CELAVAR, Toulouse novembre 2001.

³ CPCA : Conférence Permanente des Coordinations Associatives.

sont des emplois de plus en plus qualifiés. Elles constituent autant d'acteurs majeurs de la construction et du développement des territoires, dont la place et le devenir constituent un élément important de la réflexion quant au développement des services aux personnes. Tous les acteurs de Saintonge romane s'accordent pour reconnaître l'importance du tissu associatif local et son rôle important pour contribuer à faire du Pays un territoire vivant. La question se pose donc de savoir quelle place les associations sont amenées à occuper au sein de cette nouvelle donne.

III.2.7.6. Une pertinence territoriale déjà constatée

Il est intéressant de remarquer que certains services aux publics et aux entreprises se sont engagés dans des démarches territoriales, et donc d'aménagement. On peut citer la CAF qui privilégie l'échelle intercommunale et les CdC pour mettre en place des Plan Educatifs Locaux. Les organismes consulaires réorganisent le déploiement de leurs activités au regard des périmètres des Pays (Chambre de Commerce et d'Industrie, Chambre de Métiers et de l'Artisanat, Chambre d'Agriculture) avec lesquels ils travaillent de plus en plus assidûment.

Enfin, les intercommunalités et les Pays constituent des territoires de plus en plus souvent de référence, auxquels les autres collectivités font appel pour impulser des projets ; les communes trouvent dans ces regroupements des partenaires dont la valeur ajoutée sur les territoires va grandissante ; les conseils généraux et surtout régionaux privilégient les relations avec les Pays pour conduire leurs politiques de développement territorial ; l'Etat considère progressivement les Pays comme des structures pertinentes pour alimenter les démarches aux échelles locales, notamment la vocation de services des Pays.

Titre 3 Quelques expériences...

Il convient à présent d'aller au-delà des limites du Pays de Saintonge romane pour connaître de nouvelles expériences, plus ou moins innovantes, pratiquées sur des territoires qui sont confrontés à des logiques similaires. Il ne s'agit pas par la suite de reproduire tel quel ces expériences mais d'utiliser ces différents éléments pour enrichir la réflexion sur le territoire.

III.3.1 Développer les services à la personne sur le Pays Mellois pour renforcer l'attractivité du territoire¹

Le Pays Mellois est un territoire rural qui regroupe 83 communes pour un total de 42 000 habitants². Afin d'améliorer l'attractivité de son territoire, le Pays Mellois se lance dans une action "*Amélioration de la qualité de la vie dans les zones rurales*" via le programme européen LEADER +. C'est un programme européen destiné aux zones rurales, qui soutient des projets nouveaux sur un territoire et qui favorise l'expérimentation de méthodes innovantes d'organisation. Les territoires doivent mettre en place des Groupes d'Action Locale (GAL) dont le fonctionnement est organisé autour de la participation aux décisions d'une majorité de partenaires privés (représentant d'organismes socioprofessionnels, d'associations, d'entreprises).

Le GAL du Pays Mellois est composé :

- D'un comité technique constitué des techniciens de chacune des structures membres du GAL ;
- D'un comité de programmation comprenant les membres de droit participant aux décisions, de membres consultatifs associés, invités aux réunions de programmation en fonction des dossiers. Ce comité est composé de 17 titulaires : six collectivités locales et 11 structures privées ou associatives.

Le programme s'articule en cinq axes :

- **Axe 1 : Favoriser la coordination et la mise en réseau de services à l'échelle du Pays** : le but est d'inciter la collaboration entre les services aux personnes à l'échelle inter-cantonale ou au niveau du Pays afin de créer une nouvelle structure, développer un service existant ou mettre en réseau des initiatives locales.
- **Axe 2 : Accompagner la création de nouveaux services et développer les services existants** : le but est de répondre aux besoins des parents, de créer ou renforcer les services

² Recensement de la population 1999.

existant en faveur des plus petits et des personnes âgées, de maintenir les personnes âgées à domicile, de faciliter la vie quotidienne des handicapées...

- **Axe 3 : Améliorer la mobilité des habitants** : créer de nouveaux projets qui permettent de répondre à des besoins quotidiens ou occasionnels de déplacement des jeunes, des personnes âgées et des personnes seules ou isolées...
- **Axe 4 : Contribuer à la professionnalisation des intervenants auprès des personnes** : cette professionnalisation permettra une reconnaissance des compétences et métiers et devrait contribuer à une meilleure qualité des services. Elle s'adresse en particulier aux assistantes maternelles, aux responsables de services à la personne, aux bénéficiaires de chèques emploi-service...
- **Axe 5 : Soutenir les projets des jeunes du Pays** : cet axe vise à renforcer l'action éducative de découverte ou d'initiation, la création ou modernisation des équipements ou structures, la mise en réseau des différentes structures...

Ce programme s'adresse aux associations locales, communes, communautés de communes, organismes d'insertion, particuliers ayant un projet d'entreprise ou d'association... Dès lors qu'un porteur de projet se présente son dossier doit être validé par le comité de programmation du GAL pour pouvoir prétendre à un financement.

Les thèmes traités dans ce programme rejoignent dans une certaine mesure les problématiques que rencontrent le Pays de Saintonge romane. C'est pourquoi, il apparaît intéressant de se tenir informé des différentes initiatives qui émergeront de ce projet.

III.3.2 Enfance : des expériences innovantes en matière d'accueil à horaires atypiques

III.3.2.1 PARENDOM : garde à domicile à horaires décalés en fonction des revenus

Contexte :

Pour les parents qui ont des horaires atypiques (tôt le matin, tard le soir) ou flexibles (travail en intérim), il est difficile de trouver un mode de garde. En effet, les crèches ou assistantes maternelles ont des horaires correspondant généralement à la "norme" de temps de travail. La garde à domicile "classique" par un baby-sitter est une solution, mais souvent peu abordable pour des familles à faibles revenus.

Structure :

Paroubouge est une association qui regroupe trois services autonomes : une halte garderie "classique", un multi-accueil interentreprises intercommunal à horaires décalés de 25 places et un service de garde à domicile à horaires décalés en fonction des revenus des familles.

Démarche :

Dans le cadre de la politique de la ville, une démarche participative a permis de faire émerger des besoins non satisfaits en matière de garde d'enfants. Le besoin prioritaire pour les parents était un mode de garde à domicile. Le service Parendom est assuré par des professionnels de la petite enfance qui se rendent au domicile pour garder les enfants pendant que le ou les parents sont au travail. Les interventions se font à toute heure, avant ou après l'école, en journée ou la nuit. L'accès au service est ouvert en priorité aux familles les plus précaires (en terme d'organisation ou de revenus). 12 professionnels sont salariés de Parenbougé pour ce service et une coordinatrice assure l'accueil des familles, les plannings et la gestion quotidienne. Elle passe aussi une partie de son temps à rassurer et orienter les familles vers les autres réponses existantes. Les parents payent en fonction de leurs revenus, de 1€ à 9€ de l'heure.

III.3.2.2. GEPETTO : garde d'enfants pour l'équilibre du temps professionnel, du temps familial et son organisation

Contexte :

Le projet gepetto¹ a pour objectif de venir en aide aux parents qui ont des difficultés de garde d'enfant. Ces difficultés sont le plus souvent liées à des inégalités dans leur emploi (inégalités d'horaire, de déplacement ou de niveau de rémunération) mais aussi à la structure monoparentale de plus en plus de familles. Des expériences réussies ont été menées à Lorient et à Vannes avec l'outil intitulé "Bambino-service-plus".

Structure :

C'est l'Association D'Aide aux Personnes Agées et Retraitées (ADAPAR) qui a proposé le projet à la CAF du Morbihan.

Le projet Bambino-service-plus :

Ce dispositif consiste en une mise à disposition de personnes qualifiées (auxiliaires en puériculture ou éducatrices de jeunes enfants) en garde d'enfants qui viennent assurer à toute heure du jour et de la nuit une garde à domicile à la demande des parents. Ce dispositif permet aux parents de se rendre au travail ou d'en chercher un sans contrainte d'horaire. Le coût de cette prestation, pour les parents, oscille entre 1.52€ et 7.62€ selon le revenu des familles. Sachant que le coût réel d'une heure de garde est d'environ 18.29€, la CAF du Morbihan complète financièrement la différence. A présent, "Bambino Service" envisage de faire appel à d'autres partenaires comme les entreprises (comités d'entreprises), l'hôpital, les communes et toutes les personnes pouvant être intéressées par le dispositif.

¹ Ce projet est cofinancé par le Fonds social européen (FSE) à travers le programme Equal.

III.3.2.3. Résultats de ces deux expériences

Les résultats de "Bambino service" sont croissant puisqu'en 2001 38 familles ont bénéficié de ce dispositif, 50 en 2002 et 66 en 2001. L'expérience Parendom a moins de recul mais a concerné en 2003 35 familles pour un total de 55 enfants gardés. Suite à ces expériences, il apparaît que la clé de réussite se situe dans la stabilisation du personnel recruté. Dès lors, la pérennisation de ces activités de garde à horaires atypiques réside dans la complémentarité des activités entre une structure "classique" de garde et des intervenants à domicile pour les horaires décalées. Enfin, il ressort de ces expériences, la volonté d'offrir un service de garde de qualité puisque la garde des enfants est assurée par des professionnels de la petite enfance et c'est une coordinatrice qui gère les différents plannings.

III.3.3 Permanence des soins : maison médicale de garde

Le diagnostic du territoire de Saintonge romane a révélé une bonne couverture des professionnels de santé mais aussi une véritable carence des gardes le soir et les week-ends remettant en cause la permanence des soins.

Le ministère de la santé définit la permanence des soins comme "une organisation mise en place par des professionnels de santé afin de répondre par des moyens structurés, adaptés et régulés, aux demandes de soins non programmés exprimées par un patient. Elle couvre les plages horaires comprises en dehors des horaires d'ouverture des cabinets libéraux et en l'absence d'un médecin traitant".

Si l'hôpital de Saintes propose des locaux pour répondre à ce besoin, cette solution ne résout pas la permanence des soins dans les territoires ruraux du Pays. Une réflexion dans ce sens est en cours au sein de la CdC de Gémozac qui a réuni les acteurs locaux au cours de l'automne 2005.

III.3.3.1. Préconisations relatives aux projets de maison médicale de garde¹

La création d'une maison médicale de garde trouve justement sa nécessité dans la volonté d'améliorer le dispositif de permanences de soins et permet à tous les habitants un égal accès aux soins quelque soit l'urgence. Elle permet également de ne pas recourir systématiquement aux services d'urgences lorsque ceux-ci ne s'imposent pas.

Fonctionnement :

Une maison médicale de garde doit répondre à une double problématique. D'une part, garantir aux professionnels de santé libéraux de bonnes conditions d'exercice tant au niveau des équipements que

¹ Il s'agit de dispositions que les membres du Fonds d'Amélioration de la Qualité des Soins de Ville souhaitent voire respecter pour la mise en œuvre de la maison médicale de garde.

de la sécurité. D'autre part, elle doit offrir aux patients un accès à des soins de qualité dans une relative proximité.

La maison médicale de garde est donc un lieu d'accueil physique ouvert à la population dispensant des soins médicaux sans prise de rendez-vous. Elle doit également permettre la diffusion d'une information envers les professionnels de la santé et les usagers autour de l'organisation et du bon usage de la permanence des soins. Ce lieu d'accueil est ouvert en dehors des heures d'ouverture des cabinets de ville à savoir la nuit, le week-end et les jours fériés.

Les professionnels de santé intervenant au sein de la maison médicale de garde collaborent volontairement et cette activité doit rester compatible avec les conditions normales d'exercice en cabinet. Hormis, les médecins libéraux et selon les besoins et initiatives locales, la maison médicale de garde pourra accueillir des permanences d'infirmiers ou de kinésithérapeutes.

Financement :

La maison médicale de garde pourra être co-financées par plusieurs organismes comme

- L'assurance maladie : aides attribuées dans le cadre du Fonds d'Aide à la Qualité des Soins en Ville (FASQ), du Fonds de Réorientation de la Médecine Libérale (FORMMEL), aides à l'installation,
- De l'Etat : subventions des Agences Régionales de l'Hospitalisation (ARH);
- Des collectivités territoriales : aides en nature ou subventions des municipalités, du conseil général...

III.3.3.2. Quelques exemples de maisons médicales de garde :

La maison médicale de garde de la Plaine de l'Ain, située à Ambérieu en Bugey (Ain, Rhône-Alpes), couvre une zone géographique très vaste et essentiellement rurale. Depuis son ouverture début 2003, elle assure en moyenne entre cinq et dix consultations par soirée en semaine (de 18 à 24 h), et une trentaine le week-end (samedi de 12 à 24 h, dimanche et jours fériés de 8 à 24 h). Une première enquête de satisfaction, réalisée par un évaluateur externe auprès de 290 patients, donne des résultats très encourageants : environ 80 % des personnes interrogées attribuent une note supérieure ou égale à 14 (sur 20) à la qualité du service rendu par la maison médicale de garde (accessibilité, accueil, temps d'attente, locaux), et environ 94 % le conseilleraient à un proche.

Parmi les autres maisons médicales en milieu rural, signalons la maison médicale du Couserans (Midi-Pyrénées) ouverte depuis le 1er mai 2003. Cette maison médicale, qui fonctionne du samedi midi au lundi matin, couvre trois cantons. Le médecin de garde y effectue ses consultations. Il est épaulé par le médecin d'astreinte qui effectue les visites à domicile. Ils assurent en moyenne 25 consultations et sept visites par week-end.

III.3.4 Les maisons des services publics : une solution d'avenir ?

Les Maisons des Services Publics (MSP) ont été créées pour répondre au besoin et faciliter les relations entre les administrés et les organismes publics tels que la CAF, l'ANPE, les ASSEDIC... La loi relative aux droits des citoyens dans leurs rapports avec l'administration du 12 avril 2000 donne une définition des MSP :

"Afin de faciliter les démarches des usagers et d'améliorer la proximité des services publics sur le territoire en milieu rural et urbain, une maison des services publics relevant de l'Etat ou des établissements publics, des collectivités territoriales ou de leurs établissements publics, des organismes de sécurité sociale ou d'autres organismes chargés de mission de service public parmi lesquels figure au moins une personne morale de droit public".

Selon la DATAR¹, une MSP répond aux objectifs suivants :

- Offrir l'accès à plusieurs services en un même lieu ;
- Améliorer la proximité et l'accessibilité des services d'intérêt général ;
- Simplifier les démarches grâce à la polyvalence des agents d'accueil ;
- Mutualiser les moyens de différents services afin de réduire les coûts favorisant la pérennité des différentes structures.

La maison des services publics de Maurs

La MSP de Maurs est soutenue par la CdC du pays de Maurs (Cantal) qui regroupe 12 communes pour un total de 5925 habitants (recensement de 1999) ; la MSP intervient quant à elle sur un bassin de vie d'environ 7000 habitants. Créée en 1997, son objectif était d'optimiser la présence des services publics plus proche des usagers et de mieux les coordonner sur le territoire. Préalablement à la mise en place d'une telle structure, un diagnostic avait été réalisé sur les besoins et attentes de la population.

Fonctionnement :

L'animation de la maison des services a été confiée dans un premier temps à un agent de la préfecture du Cantal, et est depuis 1999 assurée par un emploi-jeune recruté par la communauté de communes. Une autre personne employée à mi-temps assure le secrétariat et l'accueil.

18 partenaires se sont associés pour faire fonctionner cette maison des services :

- 4 assurent des permanences constantes : les services sociaux du conseil général et de la MSA, une association intermédiaire Dispo-Services et une entreprise d'insertion.
- Les autres assurent des permanences temporaires, on y trouve notamment : la caisse primaire d'assurance maladie, l'ANPE, la mission locale, le centre local d'information et de coordination gérontologique...

¹ Ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire : Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Sociale.

La maison des services abrite également des services à l'enfance et à la petite enfance puisqu'elle dispose d'une halte-garderie et d'un centre de loisirs sans hébergement gérés par la communauté de communes.

Le coût de fonctionnement annuel de la maison des services est estimé à 60 000 euros (hors halte-garderie et CLSH). Les partenaires effectuant des permanences régulières participent au frais de communications téléphoniques et de photocopies.

Résultats :

Les chiffres de fréquentation sont positifs puisque de 6 000 personnes accueillies la première année, la maison des services reçoit depuis environ 10 000 personnes chaque année. Un service de transport à la demande a été mis en place, une fois par semaine, pour amener les habitants de l'ensemble des communes de la communauté vers Maurs.

III.3.5 Améliorer la mobilité sur le territoire grâce au transport à la demande

La problématique des transports en milieu rural soulève de nombreux enjeux qui rendent nécessaire la création d'actions adaptées tel que le transport à la demande. Les principaux enjeux sont la lutte contre la ségrégation sociale et spatiale liée à la périurbanisation, l'exode rural avec des risques d'isolement pour les populations fragiles ou peu mobiles.

Le succès des différentes expériences menées dans les territoires ruraux repose sur quatre piliers¹ :

- Le partenariat public/privé entre les collectivités, les professionnels du transport et les associations d'usagers ;
- Une approche globale des problèmes de mobilité en partant des besoins et attentes des publics visés ;
- Une intégration des innovations aux schémas de transports de la collectivité afin de raisonner sur la globalité des besoins et de l'offre ;
- Une action sur le prix (modéré à gratuit).

Ces expériences apportent alors une valeur ajoutée au territoire qui repose sur :

- Le maintien d'un service public répondant à un besoin identifié au moindre coût pour la collectivité ;
- Un accès facilité aux services et activités du territoire ;
- Une contribution au maintien de l'autonomie de personnes jeunes ou âgées et de populations en difficultés (chômeurs) ;
- Une amélioration des conditions de sécurité des déplacements ;
- Une contribution à la baisse de la circulation automobile.

¹ Selon le CRIT

Exemple de création d'un système de transport rural collectif à la demande

Dans un département rural, celui de la Mayenne, le conseil général décide de mettre en place un système de transport rural collectif (TRC) afin de répondre aux besoins de mobilité de la population résidant dans des espaces à l'habitat clairsemé. Il s'agit d'un service de porte à porte par taxi, sur réservation préalable au plus tard la veille du déplacement) auprès du bureau de poste. Mis en place à partir de novembre 1981 il couvre plus de 65% de la population en 1996. Les objectifs sont multiples :

- combler l'absence de services de lignes interurbaines d'autocars ou leur inadaptation
- réduire l'isolement physique de certaines catégories de personnes (personnes âgées, femmes au foyer, jeunes sans véhicules ...)
- éviter l'enclavement de certaines zones en permettant le maintien d'un certain niveau de services.

Depuis le 1/09/2003, le service a évolué pour, d'une part, s'étendre à l'ensemble du département en s'appuyant sur le découpage par pays et d'autre part, en adaptant l'offre à l'ensemble des activités de la personne (démarches administratives et jours de marchés, temps de loisirs et de pratiques sportives des enfants,...).

Le service fonctionne par secteur, sur quatre demi-journées qui se répartissent ainsi :

- deux demi-journées les mercredi et samedi après midi
- une demi-journée pour le jour du marché
- une demi-journée choisie par les élus locaux

Ces quatre demi-journées sont prises en charge par le conseil général. Les communautés de communes peuvent demander l'ajout d'une autre demi-journée s'il s'engage à financer à hauteur de 30% du service.

Le coût est fixe (1€ 50) le voyage avec des réductions pour les moins de 26 ans. A ce service est venu se greffer une ligne à la demande afin de relier les secteurs entre eux.

CONCLUSION

Les services aux publics représentent donc une problématique centrale en Saintonge romane car ils ont un poids particulièrement important tant économiquement qu'au niveau de la structuration territoriale. Ils sont une source de développement futur pour ce territoire puisqu'ils permettent de maintenir les populations actuelles et d'attirer des nouveaux résidents. De plus, face à la compétitivité croissante entre les territoires, ils sont des vecteurs importants d'attraction pour les entreprises, ce qui est facteur non négligeable en Saintonge romane vu la faible représentativité des grands groupes sur le Pays.

Il convient cependant de distinguer deux types de services aux publics. D'une part, ceux qui sont fortement soumis à des contraintes extra-territoriales (stratégie du groupe, concurrence, rentabilité...) et sur lesquels les acteurs locaux n'ont que peu de pouvoir. Ces services sont ou seront, à moyen ou à long terme, remis en cause dans leur localisation ou dans leur offre de services. D'autre part, les services qui ne sont pas *a priori* menacés dans l'état actuel des choses. L'évolution de ces derniers dépend davantage de l'évolution démographique (perte de population, vieillissement...) des communes que de contraintes externes.

Il est donc nécessaire de dresser aux travers d'études telle que celle-ci un état initial et de mettre en évidence les grandes tendances qui influenceront prochainement ce territoire. Cette étude n'est donc que la première étape d'une démarche plus conséquente faisant appel à de nouveaux outils de développement comme la prospective territoriale. Il appartient à présent aux acteurs du territoire qu'ils s'agissent des élus ou des membres du Conseil de Développement de réfléchir à la construction de scénarii afin d'anticiper l'évolution des services aux publics en Saintonge romane.

Ces six mois passés au sein du Pays de Saintonge romane ont été riches de réflexions et de rencontres. En effet, cette problématique des services aux publics en milieu rural est une question d'actualité – partagée par de nombreux territoires – et qui demande d'une part un retour sur les lois de décentralisation et d'autre part un élargissement sur les nouvelles politiques et contraintes qui s'imposent aux territoires. De plus, la réalisation de ce diagnostic a nécessité de nombreux entretiens avec des acteurs locaux travaillant dans des domaines différents (insertion, santé, action sociale, services aux personnes...) qui m'ont permis de connaître de nombreuses structures oeuvrant sur un territoire. Il a donc fallu composer entre ces différents acteurs qu'ils soient élus, membres de structures associatives, chargés de missions (...) qui ont des contraintes et attentes diverses.

Enfin, cette étude est en articulation avec les travaux actuels réalisés par les chargés de missions du Pays et a donc nécessité une collaboration tant pour la recherche de données que pour les phases de réflexion.

ANNEXES

Annexe 1 : Liste des entretiens réalisés

Mme Brigitte Réau	Chargé de mission à l'Institut Atlantique d'Aménagement des Territoires
M. Dourthe	Elu, président de la commission services aux personnes
M. Guiraud	Directeur de l'hôpital de Saintes
Mme Pioffret Carré Mme Stéblin	Conseil général. action sociale <ul style="list-style-type: none"> ▪ Référente territoriale ▪ Responsable des actions en faveur des personnes âgées
M. Fougeras Mme Lamige	Communauté de communes du pays Buriaud <ul style="list-style-type: none"> ▪ Président ▪ Directrice
M. Normandin Mme Fabienne Lucas	Association ACTIF <ul style="list-style-type: none"> ▪ Président ▪ Chargé de mission
M. Jacki Ragonneau Mme Pascale Guitton	Communauté de communes de Seudre Arnoult <ul style="list-style-type: none"> ▪ Président ▪ Directrice
M. Christian Guilloteau M. Marcel Guinoux	Communauté de communes Cœur de Saintonge Charente Arnoult <ul style="list-style-type: none"> ▪ Président ▪ Directeur
M. Paul Durand	Directeur de la mission Locale
M. Courty	Sous-Préfecture
M. Thierry Le Nay	Communauté de communes du Canton de Gémozac et de la Saintonge <ul style="list-style-type: none"> ▪ Directeur
Mme Marie-Line Gardner M. Serge Ceaux	Communauté de Communes du Pays de Santon <ul style="list-style-type: none"> ▪ Directrice ▪ Chargé de missions
Mme Isabelle Guérin	Pays Mellois <ul style="list-style-type: none"> ▪ Chargé de mission services et transports
Mr Canne	Pays Centre Ouest Bretagne <ul style="list-style-type: none"> ▪ directeur
Mme Opigez	Caisse d'allocations familiales <ul style="list-style-type: none"> ▪ Directeur du Pays de Fougères
M. Tutteno	
M. Konopacki	Direction départementale de la Poste

Annexe 2 : Composition du comité de suivi

M. Bernard Jean-Marie	Conseil de développement
M. Classique Jean-Claude	Vice président de la CdC du Pays Santon, maire de Fontcouverte
M.Emon Jacky	Conseil de développement
M.Godineau Dominique	Conseil de développement
M.Luneau	Conseil de développement
M.Massias Yves	Président de la CdC de Gémozac, maire de Jazennes
M.Normandin Lucien	Conseil de développement
M.Orieux Joseph	Conseil de développement
M.Pelleter René	Conseil de développement

Annexe 3 : Liste de 36 équipements types retenus par l'Insee

Pompiers
Gendarmerie nationale ou commissariat de police
Trésorerie
Notaire
Vétérinaire
Garage
Distribution de carburant
Maçon
Plâtrier, peintre
Electricien
Menuisier, charpentier ou plombier
Supermarché ou hypermarché
Alimentation générale ou supérette
Boulangerie, pâtisserie
Boucherie, charcuterie
Bureau de poste
Banque ou Caisse d'Epargne
Magasin de vêtements
Magasin de chaussures
Librairie, papeterie
Magasin d'électroménager
Magasin de meubles
Droguerie, quincaillerie
Salon de coiffure
Bureau de tabac
Ecole primaire publique ou privée
Collège public ou privé
Etablissement de santé
Ambulance
Dentiste
Infirmier ou infirmière
Laboratoire d'analyses médicales
Masseur-kinésithérapeute
Médecin généraliste
Pharmacie
Salle de cinéma

Annexe 4 : Liste des équipements utilisés pour la détermination des bassins de vie¹

- Services concurrentiels (11 équipements)
 - Hypermarché et supermarché
 - Vétérinaire
 - Banque
 - Magasin de vêtements
 - Magasin de chaussures
 - Librairie
 - Magasin d'électroménager
 - Magasin de meubles
 - Droguerie
 - Grande surface non alimentaire
 - Marché de détail

- Services non concurrentiels (11 équipements)
 - Gendarmerie
 - Perception
 - Notaire
 - ANPE
 - Maison de retraite
 - Bureau de poste
 - Crèche, halte garderie
 - Installation sportive couverte
 - Piscine couverte
 - Ecole de musique
 - Cinéma

- Service éducation (3 équipements)
 - Collège
 - Lycée général et/ou technologique
 - Lycée professionnel

- Services santé (10 équipements)
 - Médecin
 - Infirmier
 - Pharmacie
 - Masseur- Kiné
 - Dentiste
 - Ambulance
 - Maternité
 - Urgences
 - Ensemble "court séjour"
 - Ensemble "moyen et long séjour"

- Emploi
 - Nombre d'emplois offerts
 - Taux d'emploi (nombre d'emplois offerts / nombre d'actifs résidents occupés)

¹ Source : « Structuration de l'espace rural : une approche par les bassins de vie ». Rapport de l'INSEE, avec la participation de IFEN, INRA, SCEES, pour la DATAR – Juillet 2003.

Annexe 5 : Indice de présence des services publics

- ANPE
- Bibliothèque
- Crèche ou halte garderie
- Gendarmerie
- Pompiers
- Poste : bureau de poste ou agence postale
- Trésor public
- Installation sportive couverte
- Piscine
- Maison de retraite
- Association intermédiaire
- Service d'aide au maintien à domicile
- Médecin
- Infirmier
- Pharmacie
- Masseur-kinésithérapeute
- Dentiste
- Ambulance
- Etablissement de santé
- Ecole maternelle et/ou primaire
- Collège
- Lycée générale
- Lycée professionnel

Table des illustrations

Carte n°1 : espaces et réseaux urbains dans les deux Charentes	6
Carte n°2 : la Saintonge romane et les pôles locaux de bassins de vie et de services intermédiaires ..	7
Carte n°3 : les grandes étapes de la construction du Pays de Saintonge romane.....	9
Graphique n°1 : Mécanisme de prise de décision au Pays de Saintonge romane.....	10
Graphique n°2 : Les sources de financement du Pays de Saintonge romane	11
Graphique n°3 : les trois systèmes partenaires du service au public	22
Carte n°4 : évolution annuelle moyenne de la population entre 1982 et 1999 dans les deux Charentes	27
Carte n°5 : évolution annuelle moyenne de la population en Saintonge romane	28
Carte n°6 : densité de population en 1999.....	29
Tableaux n° 1 et 2 : indices de jeunesse et présence des jeunes et des seniors	30
Carte n°7 : indice de jeunesse en Poitou-Charentes de 1982 à 1999.....	31
Tableau n°4 : L'emploi public en Saintonge romane.....	38
Graphique n° 4 : l'emploi public dans les communes urbaines des deux Charentes.....	39
Tableau n° 5 : les emplois partiel en Saintonge romane et Charente Maritime.....	42
Carte n° 8 : niveau d'équipement communal en 1998 (source INSEE, inventaire communal 1998)....	45
Carte n° 9 : Présence des services publics en 1998.....	45
Carte n°10 : Distances aux pôles de services en Saintonge romane	47
Carte n° 11 : Temps d'accès aux pôles structurants en Saintonge romane	48
Carte n°13 : Bassins de services intermédiaires et bassins de vie.....	49
Carte n° 14 : Autonomie des bassins de vie	50
Graphique n° 5 : Niveau d'équipements et niveau d'équipements attendu	51
Carte n° 15 : Les établissements hospitaliers en Saintonge romane en 2003	56
Carte n° 16 : L'attractivité des hôpitaux en Poitou-Charentes	57
Cartes n°19 et 20 : infirmiers libéraux & chirurgiens dentistes libéraux en Poitou-Charentes.....	60
Carte n°21 : Répartition des pharmacies en 2003	61
Carte n° 22 : Répartition des assistantes maternelles en Saintonge romane.....	63
Tableau n° 6 : La répartition des assistantes maternelles par tranches d'âges au 30/09/2004	63

Cartes n° 23 & 24 : Démographie des enfants de moins de trois ans et capacités d'accueil.....	64
Cartes n° 25 et 26 : Les établissements d'hébergement pour personnes âgées en 2003	67
Cartes n° 27 et 28 : Effectifs des écoles maternelles et primaires de Saintonge romane en 2004	69
Carte n° 29 : Orientations vers les collèges publics des élèves du Pays de Saintonge romane en 2004.....	70
Carte n°30 : L'enseignement par apprentissage en Poitou Charentes en 2000.....	71
Carte n° 31 : L'enseignement supérieur en Poitou-Charentes	72
Cartes n° 32 et 33 : Principaux équipements culturels sur le territoire du Pays de Saintonge romane	73
Carte n° 34 : Equipements sportifs d'intérêt communautaire en Saintonge romane en 2005	75
Carte n° 35 : Les territoires D.T.A.S. de Charente-Maritime en 2005.....	80
Carte n° 36 : Les points d'accès Internet Publics sur le territoire du Pays de Saintonge romane.....	87
Carte n° 37 et 38 : Saintes au cœur de réseaux en étoile	89

Bibliographie

Textes de lois

- Loi relative au développement des services à la personne, n° 2005-841 du 26 juillet 2005, JO du 27 juillet 2005
- Loi de programmation pour la cohésion sociale, n° 2005-32 du 18 janvier 2005, JO du 19 janvier 2005
- Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, n° 95-115 du 4 février 1995, JO du 5 février 2005
- Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire, n°99-533 du 25 juin 1999, JO du 29 juin 1999
- Loi relative au développement des territoires ruraux, n°2005-157 du 23 février 2005, JO du 24 février 2005
- Loi relative à la démocratie de proximité, n° 2202-276 du 27 février 2002, JO du 28 février 2002
- Loi relative aux libertés et responsabilités locales, n° 2004-809 du 13 août 2004, JO du 17 août 2004
- Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain, n°2000-1208 du 13 décembre 2000, JO du 14 décembre 2000
- Loi urbanisme et habitat, n°2003-590 du 2 juillet 2003, JO du 3 juillet 2003
- Loi constitutionnelle relative à l'organisation décentralisée de la République, n° 2003-276 du 28 mars 2003, JO du 29 mars 2003
- Loi relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, n°99-586 du 12 juillet 1999, JO du 13 juillet 1999
- Circulaire du 3 mars 2005 relative au service public en milieu rural
- *Livre Blanc sur les services d'intérêt général*, Bruxelles, mai 2004, Commission des communautés européennes.

Documents, rapports et articles

- Territoires n° 442, novembre 2003, Georges GONTCHAROFF *Lois de décentralisation, la grande distribution*
- *La décentralisation, un nouvel élan pour l'aménagement du territoire*, déc. 2003, actes du colloque de la DATAR,
- *Regards franco-allemands sur les services d'intérêt général au plan local en Europe, déclaration finale*, Colloque franco-allemand, La Rochelle, 26-37 mai 2005,
- Guy LOINGER, *La prospective territoriale*, Article pour le Guide Permanent du Développeur Economique, avril 2005,
- Préfecture de la région Poitou-Charentes, *Le projet d'actions stratégique de l'Etat en Poitou-Charentes 2004-2006*, Poitiers, septembre 2004,
- Préfecture de Charente-Maritime, *Le projet d'actions stratégique de l'Etat en Charente Maritime 2005-2006*, La Rochelle, octobre 2004,
- Rapport de l'INSEE, avec la participation de IFEN, INRA, SCEES, pour la DATAR, *Structuration de l'espace rural : une approche par les bassins de vie*, Juillet 2003,
- INSEE, recensement de la population 1999,
- Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, *Le réseau des bureaux de poste : accessibilité au service postal et proximité*, avril 2004,
- CELAVAR, *Du rural aux territoires : la contribution des associations, actes des assises*, Toulouse 14 et 15 novembre 2001,
- DATAR, *Quelle France rurale pour 2020 ?*, étude prospective, CIADT, septembre 2003,
- DATAR, synthèse et évaluation du programme de prospective "territoires 2020", 2004,
- DATAR, *Territoires 2020*, Paris,
- Entreprises, Territoires, Développement (ETD), *Les services à la population dans les projets de Pays*, janvier 2005,

- Institut Atlantique d'Aménagement des Territoires (IAAT), *Guide méthodologique du travail en commun*, 2005,

- Hôpital de Saintes, Bilan social année 2004.

- Commission Européenne, *Guide pratique de prospective territoriale en France*, 2002.
- Publication électronique de la caisse nationale des allocations familiales, *Jeunes enfants : les expériences innovantes d'accueil à horaires atypiques*, N°39, juillet 2005.

- Campéon A., Expérimentation d'une offre de garde face aux horaires de travail atypiques et flexibles, juin 2005.

- Pays de Saintonge romane, *Charte de territoire*, 2005.

- Pays de Saintonge romane, diagnostic des équipements sportifs, 2005.

- Pays de Saintonge romane, *contrat de territoire 2003-2006*.

- Pays du Val d'Adour, *Charte territoriale des services Publics*, document réalisé par le Réseau Conseil en Développement Territorial, février 2004.

- Pays de Fougères, *Diagnostic des services au public dans le Pays de Fougères*, juillet 2004.

- Pays Mellois, *Développer les services à la personne sur le Pays Mellois pour renforcer l'attractivité du territoire*, 2004.

Ouvrages

- Chevalier Jacques, *Le service public*, "Que sais-je ?", PUF, 2003.

- Esplugas Pierre, *Le service public*, Dalloz, 2002.

- Bernard LEURQUIN, *Services publics, services aux publics dans la politique de Pays en France*, janvier 2004.

- Bernard LEURQUIN, *La vocation de services des Pays*, Association pour la fondation des Pays, septembre 2003.

- Claude HENRY, *Concurrence et services publics dans l'Union européenne*, Coll. Economie, PUF, Paris, 1997.

Sites Internet

Services publics et citoyenneté

<http://www.service-public.fr> : le portail de l'administration française

<http://www.place-publique.fr> : le site des initiatives citoyennes

<http://www.colloc.minefi.gouv.fr> : ministère de l'économie, des finances et de l'industrie au service du développement local

<http://www.vie-publique.fr> : portail pour le citoyen

<http://www.charente-maritime.pref.gouv.fr> : site de la préfecture de Charente Maritime

<http://www.legifrance.gouv.fr> : le service public de la diffusion du droit

Sites ministériels

<http://www.datar.gouv.fr/> ministère délégué à l'aménagement du territoire ; délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale

<http://www.certu.fr/> centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques

<http://www.urbanisme.equipement.gouv.fr/> : ministère de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme, de la mer.

Sites des collectivités et de leurs organismes partenaires

<http://www.carrefourlocal.org> : carrefour des collectivités locales, le point de rencontre des acteurs locaux

<http://www.intercommunalites.com> : site de référence de l'intercommunalité

<http://www.charente-maritime.org> : site officiel du Conseil Général de Charente Maritime

<http://www.pays.asso.fr> : association pour la fondation des pays

<http://www.sir-poitou-charentes.org> : le système d'Information Régionale du Poitou Charentes

<http://www.iaat.org> : site de l'Institut Atlantique d'Aménagement des Territoires

www.experiences-intercommunales.net : un site de Mairie Conseils

www.crit.cg47.fr Centre de Recherche de l'Innovation pour son Transfert ; Développement Rural

Sites d'organismes divers

<http://www.projetdeterritoire.com> : le site d'ETD : Entreprises Territoires et Développement

<http://www.unadel.asso.fr> : Union nationale des acteurs et de structures du développement local