



# Quel avenir pour les services collectifs sur nos territoires ?

**Mercredi 15 octobre - 18h00**

Amphithéâtre du Lycée agricole de Pommerit-Jaudy



*Soirée-débat proposée par les Conseils de Développement des Pays de Guingamp et du Trégor-Goëlo en partenariat avec le CESER de Bretagne*



Véritables facteurs d'attractivité pour nos territoires, les services collectifs rythment le quotidien de nos habitants en répondant à leurs besoins essentiels. Pour autant, de nombreuses évolutions réinterrogent sans cesse leur devenir au sein de nos territoires et imposent à ces derniers une nécessaire adaptation de leur offre. Comment s'organiser et s'adapter pour répondre aux besoins fondamentaux de la population ?

Partant d'une analyse prospective du CESER de Bretagne, cette soirée-débat a pour double objectif de constituer une étape de réflexion collective dans la construction des Contrats de partenariat Région-Pays et d'identifier localement des leviers d'adaptation possibles pour faire face à l'évolution des services.

## Programme

### 18h Introduction

*Georges LE NORMAND, président du Conseil de Développement du Pays de Guingamp*

### 18h10 Présentation de l'étude du CESER Bretagne

Les services collectifs demain en Bretagne, une étude prospective

*Roger MORIN, rapporteur de l'étude menée par la section prospective du CESER Bretagne*

[Temps d'échange avec la salle]

### 19h Table-ronde

*Animée par Alain CHARRAUD, vice-président du CESER de Bretagne*

Les leviers et moyens d'action pour améliorer l'offre de services sur nos territoires

*Jean HORGUES-DEBAT, directeur de l'association pour le Développement en Réseau des Territoires et des Services (ADRETS)*

Vers une approche renouvelée des services

*Mylène THOU, chargée de mission du Collectif Ville-Campagne*

Les contrats de partenariat Région-Pays comme outil de développement des services collectifs essentiels

*Thierry BURLLOT, vice-président de la Région Bretagne en charge de l'aménagement du territoire et de l'environnement*

[Temps d'échange avec la salle]

### 20h30 Conclusion

*Gérard FALEZAN, président du Conseil de Développement du Pays du Trégor-Goëlo*

## Georges LE NORMAND

Président du Conseil de Développement du Pays de Guingamp



Depuis 2000, le Conseil Régional favorise le développement de toute la Bretagne en s'appuyant sur la diversité des territoires qui la composent, en initiant à l'échelle des 21 pays bretons une politique territorialisée sous la forme de contrats de partenariat. Après deux périodes contractuelles (2000-2006 et 2006-2012), le Conseil Régional a renouvelé sa politique territoriale pour la période 2014-2020. Pour cela, la Région attend que les territoires définissent une stratégie de développement local.



Crédits photo : Ouest-France  
08.01.11

Quel développement des Pays de Guingamp et du Trégor-Goëlo voulons-nous pour les habitants et les acteurs du territoire ? Quels défis devons-nous relever pour les prochaines années et avec quels projets ? C'est en résumé les questions qui guident actuellement les élus des Pays, au travers de leur syndicat mixte ou de leur GIP, et qui guident également la société civile, à travers les Conseils de Développement. Ces Questions et les réponses à ces questions seront déterminantes pour mettre en œuvre une véritable stratégie de développement qui favorise le bien-être, la qualité de vie et in fine l'attractivité de nos territoires.

La question des services est primordiale sur nos territoires. *Auberges de jeunesse, gares, lycées, hôpitaux, bureaux de poste, théâtre, maisons de quartier, services à la personne, etc.* sont autant de lieux créateurs de lien social, de

richesses, d'emploi, d'utilité individuelle et d'intérêt général. En répondant aux besoins essentiels de la population, ces services collectifs rythment notre quotidien et structurent nos territoires.

Pour autant, le vieillissement, l'évolution démographique, l'évolution des modes de vie, les capacités financières des collectivités comme les moyens des usagers n'ont de cesse de réinterroger l'avenir de l'offre de services au sein de nos pays. Ce qui nous impose une nécessaire anticipation.

Profitant ainsi de la réflexion engagée autour des contrats de partenariat région-pays et des stratégies de développement associées, les Conseils de Développement des Pays du Trégor-Goëlo et de Guingamp, en partenariat avec le CESER de Bretagne, vous proposent une soirée pour penser l'avenir des services à travers :

l'intervention du CESER et la présentation des scénarios par Roger Morin, rapporteur de l'étude « les services collectifs demain en Bretagne »

puis une table-ronde animée sur les leviers et moyens d'action pour améliorer l'offre de services à travers l'intervention de l'ADRETS, du Collectif Ville-Campagne et la Région Bretagne.

Gerard Falezan, président du Conseil de Développement du Pays du Trégor-Goëlo conclura la soirée.



## Les services collectifs demain en Bretagne

Roger MORIN

Rapporteur du CESER (Conseil Economique, Social et Environnemental Régional) de l'étude prospective sur les services collectifs demain en Bretagne,



Je vais vous rendre compte d'un travail réalisé dans le cadre de la section Prospective du CESER, à laquelle j'ai eu la grande chance de participer 6 ans en tant que personne qualifiée, sans être à part entière membre du CESER.

J'ai donc été rapporteur de ce travail avec un collègue de la section Prospective, Catherine Tanvet, sous la Présidence de Jean-Yves Savidan. Ce travail ne serait pas ce qu'il est sans la collaboration et la plume de Nolwenn Robic, conseillère technique.

Alors, **pourquoi avoir choisi ce sujet ?** On l'a choisi pour deux raisons : cela constituait **un sujet d'inquiétude** depuis plusieurs années (du fait de la raréfaction des finances publiques -du coût et de la diminution de la capacité d'action des institutions publiques à rendre des services-, de la question des disparités territoriales ou encore de l'actualité (la Révision Générale des Politiques Publiques, la réforme de l'administration territoriale de l'État, la diminution du budget des collectivités territoriales), tout ceci était perçu comme autant de menaces sur l'évolution des services rendus sur nos territoires. D'où ces inquiétudes.

Ce sujet était aussi intéressant, parce qu'au regard de ces inquiétudes, la Bretagne a des choses à dire spécifiquement. En particulier parce que l'on a, chez nous, **un savoir-faire en matière de coopérations**, en matière d'actions collectives, qui devrait nous donner des **bons atouts pour inventer des réponses adaptées** à ce type d'actions un peu nouvelles, délicates, dans laquelle se trouvent les services collectifs.

### ▪ Les services collectifs, de quoi s'agit-il ?

Pour appréhender la notion de services collectifs, nous avons choisi une approche élargie à l'ensemble des services (par rapport à la notion de services publics). Le champ d'étude a donc été élargi à **tous les services qui répondent à deux caractéristiques** : ils doivent être jugés nécessaires à la vie collective (c'est-à-dire à la vie

des gens) sur les territoires et ils sont collectifs, parce qu'**assurés collectivement** (sous une forme ou une autre de coopération différente du marché).

En résumé, la notion retenue comprend **tous les services que le marché (dans sa stricte logique) ne peut pas assurer et pour lesquels on doit trouver autre chose que le marché** : soit **les institutions publiques**, soit **d'autres formes de coopérations** -associative, coopérative, de partenariat avec le privé-. dont les institutions publiques font l'accompagnement, encouragent et aident. Le traitement d'un vaste ensemble d'activités est assuré par 4 familles d'acteurs, dont l'identification a été essentielle pour la suite de notre travail :

### ▪ Les familles d'acteurs :

- La première famille est celle de **l'institution publique** (sous leur enseigne, avec des fonctionnaires et des impôts pour les payer) qui assurent des services publics auxquels nous sommes très attachés, familiers.

- La deuxième famille identifiée sont les **entreprises du secteur marchand** qui rendent des services d'utilité collective et qui parfois les rendent sous la maîtrise d'ouvrage d'institutions publiques, à travers des démarches de gestion déléguée, par exemple.

- La troisième famille correspond globalement **aux organisations de l'Économie Sociale et Solidaire** : les associations, coopératives, mutuelles ou toute forme de coopérations instituées, dont la Bretagne est riche (forte densité de ce mode de production de services sur son territoire).

- La quatrième famille découverte comprend les **coopérations informelles**. Ce sont des services rendus d'abord dans le cadre de la famille, ou entre voisins, entre amis... ou dans des groupements qui n'ont pas forcément de structuration mais qui pourraient se structurer ultérieurement.

Derrière cet intitulé de services collectifs, on



Crédits photos : ©Place Publique -

aurait pu choisir la notion d'intérêt général (vocabulaire européen) ou celle de services publics (comme choisie par le Conseil général ou l'État). Mais, derrière ce choix de notion résident deux partis pris importants :

- Le premier parti pris était *d'élargir le champ bien au-delà des services publics traditionnels* (c'est-à-dire rendus sous l'enseigne d'institutions publiques, en gestion directe ou déléguée), car il y a toutes sortes de services cruciaux pour la qualité de vie (en matière de développement, de santé, loisirs...) et qui se situent de l'autre côté de cette frontière public/privé à laquelle on est habitué ;

- Le deuxième parti pris était *d'essayer d'attirer l'attention sur ce qui en découle comme nouvelles responsabilités des institutions publiques et des collectivités territoriales* (les destinataires des travaux du CESER). Les institutions publiques se situent désormais moins qu'avant dans la production de services et bien davantage dans une posture de "garantie d'une bonne couverture des besoins". Il leur appartient, pour l'essentiel, d'assurer la bonne connaissance des besoins (de toutes les démarches émergentes/diagnostic), l'évaluation des réponses apportées et l'encouragement aux 4 familles d'acteurs précitées pour que, complémentirement, ils apportent une bonne couverture des services.

Cette distinction est pour nous le cœur de la réflexion du CESER.

### **I. Etat des lieux : repérage des enjeux et évolutions auxquelles nous sommes confrontés :**

#### **Les Mutations sociétales :**

Avec cette fameuse *question de l'individualisme* (dans sa version positive : au sens de l'individualisation, de reconnaissance de l'autonomie individuelle en lien avec la démocratie / ou dans sa version négative : synonyme de repli, de chacun pour soi).

On a fait une grande place aussi au *besoin d'implication, d'association des citoyens dans une posture active à la conception, à la production, à l'évaluation des services qui leur sont rendus.*

Et on a voulu faire le lien avec le sens du

collectif, la vitalité de la citoyenneté et la *démocratie sur le territoire.*

On a été très sensible aux **transformations démographiques** et pris acte qu'il y avait deux évidences très fortes et une troisième à prendre en compte :

- **L'accroissement de la population** : on va vers une Bretagne sera plus peuplée à l'horizon des 10-15 prochaines années, on sera plus nombreux globalement on sera plus nombreux à l'est qu'à l'ouest, plus nombreux dans les villes qu'en milieu rural, plus nombreux sur le littoral qu'à l'intérieur. Tout ça représente tendances, des dynamiques qui peuvent poser des problèmes par rapport à l'égalité d'accès aux services. Il est plus facile de bâtir une offre de services conséquente en milieu dense que peu dense. Il est plus facile d'être porté par une dynamique démographique que d'être touché par une tendance à la régression démographique.

- **Le phénomène du vieillissement** : Cette question est à « double-face »: elle pose d'un côté le problème de la dépendance et de la prise en charge des personnes âgées et le problème d'une nouvelle précarité des personnes âgées qui n'est pas derrière nous, avec l'évolution du contexte social, mais elle peut constituer aussi des richesses dans la mesure où ce "vieillessement" représente un marché (possibilités d'initiatives économiques en lien avec les besoins des personnes âgées) et une disponibilité pour la vie collective, pour le bénévolat associatif, pour la participation aux institutions qu'il faut valoriser et prendre comme tel.

- Sur une partie du territoire, une **augmentation significative du nombre de jeunes**, dont on s'est interrogé sur ses conséquences par rapport à notre sujet, quant à l'apport des nouvelles générations dans leur rapport au collectif.

⑩ **Des dynamiques territoriales** (en lien avec une autre commission du CESER qui avait ce sujet en propre) :

La question de l'égalité d'accès aux services sur tout le territoire peut être impactée par des transformations qui affecteront notre territoire avec une certaine violence sur quelques décennies.

Elles sont de 2 ordres, qui peuvent paraître contradictoires : on a vu de loin un phénomène de **polarisation** dans les centres urbains. Sur quelques décennies, on a assisté à un mouvement très prononcé d'urbanisation : les activités et la population qui les assurent se concentrent "dans" les villes. Mais, à une échelle plus resserrée, c'est un phénomène de **dispersion**. Par exemple, la dynamique démographique sur l'ère urbaine de Brest (**Carte**), pôle métropolitain récent, où le développement démographique est spectaculaire et se fait sur le territoire urbain. Cela pose question à de multiples titres : au regard des enjeux de développement durable, il se fait à l'inverse de ce que l'on juge pourtant souhaitable. Qualitativement (selon les niveaux de vie et les conditions de vie collective), le phénomène est spectaculaire : il y a à l'évidence une nouvelle répartition de la richesse sur le territoire qui est extrêmement contrastée.

Puisque, comme le montre la **carte des revenus**, où les zones très colorées représentent les plus haut revenus et les zones claires les bas revenus, on constate un **rapport de 1 à 2 !** La richesse se répartie selon un schéma où des villes-centres sont plutôt tirées par le bas par le niveau de vie des quartiers populaires (villes centres pas riches en moyenne et globalement). Des premières couronnes résidentielles où l'on a un haut niveau de vie. Et au fur et à mesure que l'on s'éloigne, le niveau de vie diminue. On se retrouve avec des analogies de situations entre les couronnes périurbaines les plus éloignées et le milieu rural au sens propre, si l'on peut parler de milieu rural au sens propre, parce que aujourd'hui, les gens ont un rapport quasi-quotidien avec les villes.

Ce rapport de 1 à 2 dans les revenus des ménages change tout par rapport aux services, par rapport à la capacité contributive (capacité à percevoir des impôts pour rendre des

services publics traditionnels) et par rapport à la solvabilité pour des services rendus à titre marchand.

Comment traite-t-on cette question de "dérive de continents", alors que l'action publique est un peu en échec ? C'est un vrai enjeu pour nous, parce que la réponse aux besoins de services en milieu dense et riche est facile, on sait faire. En milieu pauvre et peu dense, on ne sait pas faire pour l'instant. Les institutions publiques sont confrontées à un ensemble de réponses nouvelles, à travers des principes de mutualisations, à travers les évolutions laborieuses de l'intercommunalité et beaucoup d'innovations sociales se développent en réponse à ça et sont une richesse à explorer.

- A noter **l'avenir incertain du financement** : la dépense publique sera présente pour un bon moment comme une obsession en second plan de ces réflexions. L'apport de réponses allait être numéro 1 du cahier des charges pour les années à venir.

- **Des évolutions** de toutes sortes du côté des 4 familles d'acteurs, qui concourent au besoin de services collectifs. En effet :

- De nouvelles solidarités informelles se développent

- De fortes traditions de l'ESS en Bretagne qui ne demandent qu'à être encourager et conforter

- L'ensemble des services publics travaillés par des problématiques de modernisation et de décentralisation (avec des incertitudes sur quand et comment?)

- Du côté des entreprises, il y a une évolution contrastée, parfois dans le sens d'une prise en compte des enjeux d'intérêt général. Par exemple, la prise en compte des soucis de développement durable et des démarches de responsabilité sociale des entreprises

- Une généralisation des partenariats public-privé (à travers la gestion déléguée notamment) : tout cela concoure à une même idée que notre culture politique est très axée sur une vision binaire du public (avec un grand P) et du privé (synonyme d'apport d'argent). On imaginait pas que cela se rencontre. On est plus trop dans ces postures-là : il faut prendre en compte aujourd'hui toutes sortes d'**hybridations** dans l sens et dans l'autre, entre les 2 univers. Elles sont à repérer comme sources d'enrichissement et d'innovations.

## II / LES 4 SCENARIOS

A partir de là, le travail de la section prospective est d'imaginer **4 scénarios**, afin d'alimenter la réflexion en imaginant des évolutions qui pourraient avoir lieu. La tradition est d'en faire 4, pour éviter la tentation d'en faire deux mauvais et un bon au milieu, sans les hiérarchiser et en essayant de tous les défendre. Et après, chacun en fait ce qu'il juge devoir en faire.

Cet exercice là, on l'a fait en même temps que la FONDA (qui aide le mouvement associatif) et le Réseau Rural Français et nous avons retrouvé des choses qui se ressemblent (même découpage).

Nous sommes partis des 4 familles d'acteurs (État/Collectivité Territoriale/Privé/Collaborations informelles) pour imaginer les 4 scénarios. Ces familles d'acteurs deviennent leader, prennent la main, entraînant les autres dans leur jeu, les emmenant dans une logique d'évasion.

Cela donne "à très gros près", selon une présentation répondant à la commande des Conseils de développement et correspondant à la préférence de la Région :

- **Le 1er scénario** repose sur l'hypothèse que **tout se déporte vers le marché** :

**(Diapo)** En gros, on connaît dans tous les domaines le genre d'évolutions que l'Europe nous a conduit à faire au niveau des grands réseaux de services publics (aérien, ferroviaire..). Sous la houlette des institutions publiques, il passe complètement dans la logique du marché (non pas ce que l'on appelle une privatisation mais une mise en marché). Il n'y a plus de monopole, donc une ouverture à la concurrence, une limitation des aides publiques et du coup, les réponses aux besoins de services sont tributaires de l'offre et de la demande solvable. On a cherché les **avantages** de ce scénario : Ils sont du côté de la concurrence, car ce scénario offre le choix à l'utilisateur devenu client. Il a le choix des prestataires et il accordera sa contribution à celui qui présentera à ses yeux le meilleur rapport qualité/prix. Par contre, cela entraîne une exclusion sociale quand la demande n'est pas solvable et une exclusion territoriale (en milieu peu dense surtout où la densité de population ne permet pas d'atteindre la rentabilité recherchée). Mais on ne s'est pas

arrêté pas là, parce il y a des secteurs entiers qui fonctionnent grâce à des réponses apportées à ces objections :

- Grâce à un minimum de régulation : ne pourront intervenir sur le marché que des opérateurs qui s'engageront à couvrir la totalité du territoire et à offrir un prix d'entrée à des services de base qui seront abordables. C'est l'idée de la régulation et elle est l'une des réponses à ces objections.

- Grâce à la solvabilisation : on peut dire que tel service est rendu sur le mode marchand, et on répond à la question de l'accès de tous aux services en versant des allocations qui permettent d'acheter des services (ex: secteur de la santé où les citoyens sont déchargés de la contribution par la sécurité sociale). Ce scénario, à y regarder de près, peut se plaider, se défendre, car il a la force de la fin des monopoles et implique une prise en compte des entreprises de l'intérêt général.

- **Le 2ème scénario**, est basé sur l'hypothèse que **l'Etat reprend la main, revient en force** :

L'actualité politique et certains votes exprimés dernièrement peuvent donner en quelque sorte raison à ce scénario qui souhaite un besoin d'État c'est-à-dire un retour d'un pouvoir public national fort qui reprendrait la main.

Ce scénario est l'opposé du premier scénario visant l'intérêt privé. Il s'agit d'un retour de l'État, non pas à l'ancienne (l'État n'a plus les moyens d'une présence territoriale telle qu'à travers les DDE, les Sous-Préfectures, les trésoriers municipaux présents dans les mairies..), mais on pourrait assister à un retour de l'État à distance (Cf. "le gouvernement à distance" du politologue Renaud Epstein). Dans ce cas, l'État reprendrait les choses en main de loin, grâce à l'emploi d'outils plus ou moins sophistiqués. Ainsi, l'État contrôle la vocation des ressources, il fait des normes, lance des appels à projets et parvient ainsi à faire faire à toutes sortes de partenaires, d'opérateurs autour de lui, ce qu'il a envie qu'ils fassent. Ce serait une sorte de rationalisation des services publics dont on a quelques exemples par le passé. Ce fut le cas par exemple, avec la Révision Générale des Politiques Publiques, ou avec la mise en place des Agences Régionales de Santé. Typiquement, ce mode de mise sous contrôle de l'offre de services et de l'organisation de la réponse aux besoins dans un domaine par une autorité, qui a tous ces outils de pilotage dans les mains, et qui, à



travers les crédits, les habilitations, les évaluations... mène le jeu et recompose ainsi l'offre de services. Ce scénario-là serait volontariste, pour ne pas dire autoritaire, avec en arrière-plan l'obsédante question de la dépense publique. Ce serait probablement un scénario de rationalisation assez volontariste avec des **?-sations(40:47)** à marche forcée et avec des décisions sur les implantations. Ce scénario pose des problèmes, des blocages : il peut susciter une réaction de mécontentement, voire de révolte, contre ces diktats tombés d'en-haut, et susciter des réactions de rejets. Le contexte actuel rend incertaine l'acceptabilité d'un retour à une forme d'action publique tutélaire (c'est-à-dire en surplomb par rapport à la société civile, aux collectivités territoriales..) et la durabilité de ce scénario est soumise à caution.

• **Le 3ème scénario "A l'initiative des Acteurs"** prévoit la montée en puissance de toutes les coopérations informelles.

Il a consisté à projeter, à développer toutes sortes de micro-réalisations dont on peut trouver la trace tous les jours. Les gens s'organisent aujourd'hui à petite échelle (petites communes, quartiers) pour construire ensemble une AMAP (*Association pour le maintien d'une agriculture paysanne*), un habitat participatif, une crèche associative ou une initiative de covoiturage...

Les gens ne supportaient tellement plus la marchandisation du monde ni la tutelle de l'administration sur certains aspects de leur vie collective que le besoin de s'auto-organiser dans la société civile devenait fort et majoritaire et permettait de recomposer toute une partie de l'offre de services collectifs sur un mode, soit de coopérations informelles, soit associatif, mutualiste, ou coopératif. Ce scénario semble le plus éloigné de la réalité, car il y a une grande distance par rapport à l'existant, mais cet esprit d'organisation existe. Ce scénario va bien avec la flexion de la dépense: on y trouve beaucoup de bénévolat, on accepte une forme d'arrangement (parfois des bricolages). On a imaginé que ça pouvait être une nouvelle manière de répondre aux besoins de services collectifs, dont on voit d'une part la force locale et d'autre part les limites quand on doit traiter les problèmes qui ne relèvent plus du poids local. Là, on a besoin de réseaux et ce serait laborieux de les constituer. Il demeure un risque d'effet "confetti" vis à vis de la société, qui est le

principal point d'interrogation qui se pose à son sujet.

• **Le 4ème scénario "Au gré des territoires"**

Ce serait le scénario de la décentralisation réussie, aboutie. Ce serait une réhabilitation, un retour au centre du jeu du Public par le Local (à l'opposé du scénario 2) et mettant les collectivités territoriales au centre du jeu. On a travaillé sur la carte, réussi à faire émerger des entités institutionnelles bien adaptées au territoire vécu (aujourd'hui on en est loin : intercommunalité trop petite, d'où les démarches de Pays en Bretagne). On a donné des capacités de décisions et des ressources aux collectivités territoriales, on a donc trouvé la manière de tenir ce que la décentralisation dans son acte I promettait en matière de démocratie locale. Il s'agit de faire vivre une démocratie locale authentique et dense.

Avec cette hypothèse, on se retrouve avec des collectivités locales renforcées, rénovées, qui ne sont pas des États miniatures dupliquant en plus petit la tradition verticale (gouvernance), mais animant des mises en réseaux, développant un modèle pluraliste dans lequel on verrait se combiner de manière harmonieuse les apports des 4 familles d'acteurs, c'est-à-dire le public lui-même parce que les collectivités ont des raisons de faire elles-mêmes directement (avec leurs agents, leurs impôts) un certain nombre de choses, mais elles ont aussi des raisons de confier à l'entreprise privée (par la délégation de services) des choses qu'elles sont mal placées pour faire (ex: métier du transport dans les villes). La collectivité peut passer la main au monde associatif quand il y a un interlocuteur associatif ayant une meilleure légitimité d'entreprendre, dans un esprit de partenariat.

C'est un scénario qui recherche le meilleur des autres : les collectivités territoriales sont en première ligne. Elles ont besoin de l'État péréquateur (grands principes de l'action publique préservés), elles recherchent le meilleur des entreprises en les amenant dans des partenariats au service du bien commun et orchestrent des coopérations avec le monde associatif et les citoyens-usagers. C'est ce que l'on appelle de **l'intelligence collective**.

Cela suppose une forme de vertu des collectivités territoriales, placées dans cette position cruciale. Mais si elles ne l'ont pas, si elles ne sont pas assez bien réformées et si la citoyenneté locale ne fait pas le chemin dont

on a ressenti le besoin, cela peut faire apparaître des concurrences entre les territoires, représenter des problèmes.

On a accordé beaucoup d'importance dans notre réflexion à la notion d' **accessibilité des services** : Il ne s'agit pas juste d'appréhender celle-ci par le degré de présence directe de certaines administrations, mais de réfléchir globalement à ce qu'à différents points du territoire, par différents moyens, l'accès des services à l'ensemble des usagers-citoyens soit assuré. Différents types de réponses existent, comme les lieux d'accueil mutualisés (pas seulement la mutualisation de locaux) avec la mise en place de personnels polyvalents chargés d'orienter l'utilisateur (réinventer le métier de secrétariat de mairie). Le rôle important de la collectivité est là de garantir une bonne perception des besoins afin d'y apporter de bonnes réponses. C'est un enjeu important pour les années à venir. Pour une collectivité, se positionner d'abord comme producteur de services ou d'abord comme ensemble garant de la cohérence et de la réponse aux besoins, ce n'est pas la même

chose. Par exemple, le service d'une ville a une logique bien différente selon qu'il est positionné d'abord comme gestionnaire d'équipements (maître d'œuvre) ou d'abord comme stratège sur un segment de développement de la population (maître d'ouvrage).

#### **Conclusion:**

Plutôt que de faire des recommandations de façon rituelle, la section Prospective du CESER a plutôt fait un rêve, où le travail engagé avait été pris en compte et que s'engageait une démarche qui développe une partie des choses qu'on avait mis en discussion. Quelque part, on a été exaucé, car on a pu lire une délibération du Conseil Régional de Bretagne qui marque son intérêt pour cette approche par les « services collectifs » et qui fait le choix de privilégier le scénario "Au gré des territoires". Il est pour nous très agréable de constater que cette étude sur laquelle on a beaucoup investi a obtenu cette écoute et sera présente en arrière plan, notamment au travers des contrats que la Région met en place au niveau des pays.

## **DEUXIEME PARTIE**

### **TABLE RONDE**

*M. Alain Charraud , l'animateur de la table-ronde qui va suivre, remercie M. Roger Morin et se présente à l'assemblée ; Il préside la fameuse section prospective du CESER. Au moment de l'étude présentée, la section était présidée par M. Jean Savidan.*

Pour cette table-ronde, qui va prolonger cette présentation très claire et instructive qui a permis de cadrer les enjeux à long terme et aussi actuels des services collectifs dans une Région comme la Bretagne... « Dans une Région comme la Bretagne », car il a été donné les caractéristiques socio-démographiques de la Bretagne et finalement ces enjeux identifiés peuvent aussi bien concernés d'autres régions et inversement, d'autres régions peuvent nous servir d'exemple.

*Il appelle les participants de la table-ronde à le rejoindre.*

Concernant le déroulement de la table-ronde et à la suite de cette présentation, qui a permis de prendre de la hauteur et même une certaine distance temporelle, on redescend au niveau de nos territoire : il passe ainsi la parole à M. Thierry Burlot, qui est notamment chargé au Conseil régional d'animer, d'aider à concevoir, les fameux Contrats de partenariat Région-pays. De façon à ce que l'on devienne plus concret et que l'on voit sur quoi les pays peuvent s'appuyer dans la période 2014-2020.

### **Intervention de M. Thierry Burlot, Vice-Président de la Région Bretagne, en charge de l'Aménagement territorial et environnemental**

Bonsoir à toutes et tous, je suis très heureux d'être là, en plus à l'initiative des deux Conseils de développement !.. Je suis content aussi parce que l'étude réalisée par le CESER est une très belle étude. Qu'elle puisse être présentée dans l'ensemble des pays bretons, c'est très bien. Là encore, s'il fallait le démontrer, c'est la force de la participation au débat collectif, c'est la force de la société civile qu'on retrouve dans les Conseils de développement et au CESER en capacité à faire des propositions et des études remarquables. Il faut faire confiance, écouter la société civile car souvent elle comprend mieux les préoccupations que nous, élus.

Malgré une politique de région très marquée, bien identifiée, les inégalités territoriales se creusent et malheureusement continuent de se creuser. Il y a le « triangle des Bermudes », Nantes, Rennes, Vannes et il y a les autres. Où sont les revenus ? Ils ne sont pas, malheureusement, dans les secteurs en difficulté. Ainsi, la région chimique n'existe pas, car il n'y a pas les mêmes réponses apportées dans les secteurs en développement et ceux qui ne le sont pas.

La Région, avec les contrats de partenariat, demande aux 21 Pays de Bretagne : qu'est-ce que vous pensez du développement de la Bretagne ? Quels sont vos atouts et difficultés ? Comment vous concevez l'avenir de votre territoire ? La question du maintien des services publics est alors essentielle. C'est un indicateur du bien-être et du bien-vivre d'une population. L'état de santé des bretons est plus mauvais dans les secteurs ...

Aujourd'hui, là où les bretons vivent le mieux, en termes santé public, c'est à Rennes. Territoire le plus riche qui a les meilleurs atouts de développement. Tout est lié.  
On fait le pari de la territorialisation, et on fait le pari du Pays

Le Pays : des élus qui s'organisent, car les EPCI vont bouger. On est tellement froissé par la taille du Pays qu'on oublie le projet de territoire. Avant de parler du périmètre, il faudrait s'interroger sur ce qu'on va faire ensemble. La réponse de l'intercommunalité est évidente.

Au Pays, on est dans un espace plus large. On peut réfléchir sur cette échelle : C'est quoi le Pays de Guingamp ? Le Pays de Fougères ? Qu'est-ce que j'attends du Pays ? Finalement, qu'est-ce que nous, Pays pouvons apporter à la Bretagne ? On aura des Pays qui accueilleront, qui éduqueront, qui produiront. Chaque Pays a ses caractéristiques, ses forces et ses faiblesses. Et les réponses ne sont pas les mêmes au sein de chaque Pays. On met 265 millions d'euros, permettant aux Pays de porter des actions sur leur territoire, et quand on donnera 15€ par habitant à Rennes, on en donnera 50 au Pays du Centre-Ouest Bretagne : car on estime qu'au COB, il y a moins d'habitants, et plus de difficultés. Il ne s'agit pas de faire la liste de courses. Il faut des projets portés par tous, et portés par la société civile, car aujourd'hui, on a la responsabilité, parce qu'il n'y a plus d'argent public.

On a même proposé aux CG de s'associer avec nous, car ils sont dans la même situation que nous Région. Ainsi, les Côtes d'Armor et le Finistère ont accepté de s'associer avec nous.

Au niveau du Département par exemple, la petite Enfance, est un sujet social qui concerne les départements, et qui peut s'inscrire dans les contrats de partenariat. On a besoin de penser, et réfléchir ensemble.

C'est dans cet esprit qu'on aborde le contrat de partenariat. Dans chaque Pays, on a deux ou trois grandes thématiques qui sont développées, posant de véritables questions de développement du territoire, et en parallèle, la Région souhaite que chaque Pays travaille sur un axe « Rééquilibrage territorial ». Parce que des thématiques dans un même Pays peuvent être très inégales. Et services collectifs. Dans beaucoup de communes, il n'y a plus d'école, plus de commerce. S'il n'y a pas une réponse intercommunale de solidarité, on n'y arrivera pas.

Il faut donc penser les choses en commun. Et on aura aussi besoin de l'Etat. On a également besoin de partenariats privé/public, parce que c'est une nécessité absolue, en termes d'innovations territoriales notamment, d'économie sociale et solidaire.

C'est le moment ou jamais, à travers ce dispositif, de faire de l'innovation sociales. Aujourd'hui, réfléchir

On ne pourra qu'encourager ça, même si parfois on peut se planter. Il n'y a pas de formule miracle en termes de services proximité. Il faut essayer et partager les résultats.

La question des services publics est une question cruciale et essentielle pour l'avenir de la Bretagne.

#### **Autre intervenant : Parole à la salle**

*M. Alain Charraud , l'animateur de la table-ronde, donne la parole à la salle.*

**Sylvie BOURBIGOT,**

J'avais une question par rapport au temps. Il existe une distorsion entre Le temps s'accélère avec le marché économique, et avec les fossés qui se creusent, et de l'autre côté, le temps qu'il faudrait passer pour pouvoir renouer le dialogue sociale, dans le dialogue avec les citoyens pour amener une dynamique collective. Le temps semble difficile à prendre en compte et à capter.

#### **Conseil de Développement du Pays du Trégor Goëlo**

Il existe un problème de sens à préciser : il faut qu'on réfléchisse à la définition des notions de services collectifs et services publics. Ces notions ne sont pas synonymes. Les services collectifs sont des notions plus larges : il est envisageables que ces services collectifs soient rendus par les acteurs du terrain.

Ce qui a été présenté pose certains problèmes : quelle définition de l'intérêt générale ? Qui définit, Est-ce la même définition dans chaque territoire ?

Un agent opérateur privé, qui aurait comme premier souci le profit ...

On ne peut pas travailler rapidement sur la notion de services publics dans notre société. Si on continue sur la pente d'aujourd'hui, on perd progressivement nos services publics (tels que ceux définis en France) : Cela aura une conséquence considérable, sur la solidarité dans notre Pays, cohésion sociale, et sur la notion même des services collectifs. Il est important de souligner l'importance du service public et l'état de plus en plus déplorable dans lequel il se trouve. La justification est soit financière, ou on les définit mal.

L'un des buts des services publics est de développer la citoyenneté. Les services publics doivent se re-développer en accordant un rôle entier au citoyen. J'étais un peu surpris par la présentation du 4<sup>e</sup> scénario, sur « L'emprise de l'Etat », car je ne me reconnais pas du tout dans l'Etat tel qu'il est présenté ici. J'aspire à une autre forme d'Etat, davantage soucieuse du citoyen.

Développement de la citoyenneté.

Question de l'Etat, de l'emprise de l'Etat...

### **Vice-préfect du Trégor goëlo**

Comment l'interco est en train de prendre de plus en plus d'importance, qu'il va de plus en plus se structurer, c'est-à-dire qu'il fonctionnera de plus en plus en binôme avec les Pays : il faudra se poser la question du Grand Pays, avec deux territoires qui fonctionnent différemment : le territoire de Guingamp qui est un SM, qui peut devenir opérateur, et qui l'est déjà sur plusieurs domaines, notamment sur le SCOT, et le Pays du Trégor Goëlo qui est un GIP.

### **Autre personne**

Du côté des acteurs sociaux, il y a un besoin de retrouver un rythme qui soit compatible avec, la bonne compréhension des problèmes. Les secteurs marchands, et peut-être l'Etat, et les collectivités qui manquent d'anticipation, ont tendance à imposer des rythmes urgents. Il faut retrouver un tempo qui soit compatible avec le cheminement collectif, la délibération collective. Ce n'est pas un hasard si une partie des mouvements alternatifs commencent par « slow ». Il y a un besoin de retrouver la maîtrise de notre dessein collectif.

C'est un peu l'exercice du contrat qui, justement, permet de prendre un peu le temps. On a en tête la question d'essayer de voir clair sur l'avenir de l'intercommunalité et du Pays : qui va prendre quoi ? Une question à Thierry BURLLOT : Est-ce qu'on perd nos services publics, est-ce dangereux de les confier à un opérateur privé ?

T. BURLLOT

Il y a 21 Pays en Bretagne, et une centaine d'intercommunalités. Avec la réforme, on restera sur 50 à 70 intercommunalités et un peu moins d'une vingtaine de Pays. Les Pays vont peut-être bouger. Sur la question du GPL, sans se prononcer sur une fusion, il y aura des mutualisations sur l'ingénierie publique : sur l'eau, le tourisme, etc.

Les territoires doivent communiquer entre eux : Par exemple Dinan et Saint-Malo, Fougères et Vitré, Brocéliande Vallon de Vilaine et Rennes ; car la limite de la discussion ne s'arrête pas au Pays.

Pour revenir sur les propos de Sylvie BOURBIGOT concernant le temps : il y a un paradoxe entre le citoyen qui demande à être de plus en plus acteur, mais malheureusement il n'est pas compris. Comment capte-t-on la demande sociale ? Comment on construit une mobilisation citoyenne ? Aujourd'hui, on ne sait pas faire du dialogue social. Au niveau des Conseils de Développement, il y a de grandes difficultés à se faire entendre. Pourtant ce sont des bénévoles, qui œuvrent pour l'intérêt public et pas pour leur propre utilité. Beaucoup d'élus considèrent que le Conseil de Développement sont des « emmerdeurs ». On doit imaginer quelque chose sur la démocratie participative. Parce que sans la participation des citoyens, on n'y arrivera pas. C'est donc un enjeu de mobilisation et de compréhension du champ de l'action publique. Aujourd'hui, les citoyens, ne comprennent rien à ce champ là, entre fiscalité, compétences, élections au suffrage universel. On fait croire aux élections de vie communale, et que finalement les communes décident de tout. Il faut arrêter : on a bien compris que c'étaient les intercommunalités qui décidaient de tout. Quand on est élu communal sans être dans l'intercommunalité, on ne sert pas à grand-chose.

Il faut donc parler d'un vrai projet communautaire. On désigne des représentants, qui vont à l'intercommunalité, mais sur quel projet ? Un projet communautaire ne peut être la somme des projets de chaque communes ms bout à bout. C'est un projet de territoire pour l'ensemble d'une

population. Il y a donc un vrai enjeu de société, et il faut arrêter de mentir aux gens.

Vis-à-vis du service public, il faut pouvoir innover, réinventer le service public. Service public, c'est le service au public, et donc le service collectif : tout est lié. Et malheureusement, pour les plus fragiles, l'Etat ne semble plus en capacité de répondre.

Si on attend de l'Etat la solution,

A la DATAR, la population s'urbanise, se métropolise, et que le développement des territoires se fait par les métropoles et par conséquent, il faut aider les métropoles, et tant pis pour le reste du territoire.

Nous Région, nous pensons tout autre chose en Bretagne. C'est autour des 21 Pays de Bretagne que nous prenons la politique de développement territorial. Derrière ces logiques financières, et d'aménagement du territoire, il y a aussi la logique de l'Etat et la présence de ces services. Et pour l'Etat, il est plus facile d'être présent lorsqu'il y a du monde, que dans des territoires comme les nôtres.

XXX

Nous allons maintenant donner la parole à nos invités en Bretagne. Le cadre territorial change mais il y a aussi l'environnement technique qui change, une évolution de comportement : on est à la fois plus individualiste, et à la fois prêts, dans un certain nombre de cas, à faire preuve d'innovations. C'est justement le sujet de l'innovation que nous allons évoquer à présent, avec

-Milène THOU chargée de mission au collectif national Ville Campagne.

-Jean, directeur de l'APRAS... Région alpine.

XXXXXXXXXX

Jean XXX

On travaille sur les départements alpins en PACA, depuis 15 ans. On est une petite association dont le but est de repérer les difficultés en milieu rural, au niveau des services ; et opérer des transferts de méthodologie d'un territoire à un autre. On est allé voir dans d'autres territoires - Normandie, Lorraine, Bretagne, Aquitaine- pour voir ce qui se faisait dans d'autres zones rurales.

Dans les services à la population,

Du côté des acteurs sociaux, il y a besoin de retrouver un rythme : bonne compréhension des problèmes : il faut faire ensemble. Besoin de retrouver un

Qu'est-ce qui fait que les gens font le choix de venir sur un territoire ou pas. Dans les motivations, il y a beaucoup de paramètres. Quels sont les besoins, aspirations ? Contraintes ?  
Et je veux relier projet de vie et projet professionnel, en fonction des moyens.  
Comment le territoire peut satisfaire ces besoins, par ces contraintes. Stratégie d'attirer ou maintenir des nouvelles populations. Proposer, offrir une qualité de vie, liée à un développement du territoire, économique, sociale, environnemental.

Au collectif ville campagne, si les territoires sont dans une stratégie d'attractivité du territoire : penser attractivité résidentielle et attractivité économique. Penser qu'accueillir de nouvelles populations, bonne base stratégique.

Il existe des populations qui travaillent hors du territoire mais qui résident sur le territoire. C'est certes un

Parfois des populations peuvent consommer sur leur lieu de loisir ou de travail, mais pas forcément sur le lieu

Population

Les organisateurs et intervenants :

Gérard FALÉZAN, Pdt du CD PTG  
Georges LE NORMAND, Pdt du CD GGP  
Roger MORIN, CESER  
Alain CHARRAUD, CESER  
Thierry BURLOT, CRB  
Nolwenn ROBIC, CESER  
Jean HORGUES-DEBAT, ADRETS  
Mylène THOU, Collectif Ville Campagne  
Pauline LE HUIDOUX, CD Pays de GGP  
Anne-Claire SARCHET, CD Pays du Trégor-Goëlo  
Cécile CHABROL, PTG  
Christelle BACOR, PTG  
Élodie EVEILLARD, PTG  
Baptiste PACQUETEAU, PTG

Les participants :

Philippe VITAL, CD PTG	Pierre ADAM, mairie Trévou-Tréguignec
Xavier ROLLAND, CD PTG	Claude LE BOURDONNEC, Pontrieux Cté
Dominique RAISON, CD GGP	Mona BRAS, CRB
Armelle ROPERS, Lannion	Michel DIRIDOLLON, CD GGP
Henri PATIN, Mairie Bréлды/ CD GGP ?	Philippe ANGLADE, CD PTG
Loïc TOUPIN, CD PTG	Jean-Pierre ? (45), Pays de GGP
Alain HUBERMAN, CD PTG	Yvon ROCHARD, CD PTG
Lionel LE GRUIEC, CIO Lannion	Jean-Yves NEDELEC, Mairie de Plouguiel
Jean-Pierre LE COQ, CD PTG	Annie LE GALL, Mairie de St Laurent
Valérie GARCIA, CRB	Jean-Yves LE GUEN, CCHT
Jean-François LE GUEVEL, CCCT	Janine LE BECHEC, CG22
Sébastien LE MINOUX, Pontrieux Cté	Alain COLLET, CD GGP
Marie-Christine DAVID, CD GGP	Maurice OFFRET, CCCT, mairie de Cavan
Janine TROADEC, Mairie Trévou-Tréguignec	Claudine GUILLOU, Cdc Bourbriac
Jean-Yves BRIANT, CD PTG	Maryvonne BROUDIC, Langoat
Pascal MAURICE, Louargat	Daniel MERRIEN, Mairie de Cavan
Yves EVEN, Plouguiel	Yvon LE MOIGNE, Pays de GGP
Jean-Louis CHAMPION, CD PTG	Alexandra KERDUDO, CA Habitat
Annick COQUIL, mairie St Laurent	Régine LE CALVEZ, Squiffiec
M. FENVARCH, Mairie de Minihy-Tréguier	Franc TANGUY, Squiffiec
Colette GAOUYAT, CD GGP	Patricia LE CALVEZ, CD PTG
Louis GUILLAUME, CD GGP	Christiane LE LONQUER, mairie de Minihy-Tréguier
Michel CABEL, mairie de Camlez	Marie-Françoise BRUNE, CLCV GGP
Monique GAREL, mairie Penvénan	Pierrick AUFFRET, CD GGP
Christian OLLIVIER, mairie Penvénan	Hervé DELISLE, Mairie de Langoat
Annette PIEDALLU, mairie Plouescant	Aline ELOPHE, Mairie Plouëc du Trieux
Romain HARDY, Ville de Paimpol	Sylvie BOURBIGOT, CG22
Bruno COURTOIS, citoyen	Alain SIMON, Domicile Action Trégor-Goëlo
Pierre LAVANANT, CD PTG	Jean FERRE, retraité
Daniel GEORGE, CD PTG	Nadine MARECHAL, LTC
Pierre SALLIOU, mairie Pabu	