



*Ministère de l'Intérieur  
et de l'Aménagement du Territoire*

NOR/INT/K/06/00053/C

Paris, le 19 mai 2006

**Le ministre d'État, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire**

**Le ministre délégué à l'aménagement du territoire**

**à**

**Mesdames et Messieurs les Préfets de département,**

**OBJET : MISE EN PLACE DU PROJET DE SERVICES PUBLICS ET DE SERVICES AU PUBLIC EN MILIEU RURAL**

**Pièces jointes :**

- Synthèse des rapports des préfets sur la concertation menée au 2<sup>nd</sup> semestre 2005
- Projet de charte sur l'organisation territoriale des services publics en milieu rural
- Cahier des charges pour la labellisation des [Relais services publics](#).

Comme suite à ma circulaire du 2 août 2005, vous avez conduit au deuxième semestre 2005 une large concertation sur l'organisation des services publics en milieu rural. Vous trouverez ci-joint une synthèse des comptes-rendus de cette démarche.

A cette phase de diagnostic territorial partagé des services doit aujourd'hui succéder la mise en œuvre des mesures adaptées. Je vous ai demandé d'élaborer pour le 31 mai un projet d'organisation territoriale et de mutualisation, visant l'amélioration de l'accessibilité et de la qualité des services. Pour faciliter la poursuite de cette démarche, la présente circulaire vous apporte des précisions en matière de méthode, de construction de projets, d'outils et de financements.

I - Une nouvelle étape : la définition d'une stratégie des services publics et des services au public dans les territoires

II - Des outils renouvelés d'aide à la définition d'une stratégie des services publics et des services au public dans les territoires

III – Dispositions financières

\*

## **I – UNE NOUVELLE ÉTAPE : LA DÉFINITION D'UNE STRATÉGIE DES SERVICES PUBLICS ET DES SERVICES AU PUBLIC DANS LES TERRITOIRES**

Le CIADT du 3 septembre 2003 a rappelé à quel point la ruralité a changé de visage. Depuis cette date, différents processus ont été mis en place afin de tenir compte des nouvelles attentes au titre des services aux populations dans ces territoires.

a) En 2005, la Conférence nationale des services publics en milieu rural a suscité la préparation d'une charte sur l'organisation territoriale des services publics et au public dans ces territoires. Ce texte, qui conforte votre rôle dans l'organisation territoriale des services publics, sera signé très prochainement par l'État, l'association des maires de France et les présidents d'organismes de services publics : vous en trouverez ci-joint la dernière version. Il rappelle l'importance de mettre en œuvre une démarche intégrée en matière de services sur le territoire associant l'ensemble des autorités concernées et notamment les collectivités territoriales qui disposent de compétences étendues dans ce domaine. Comme vous le savez, la Conférence de la ruralité installée le 6 mars dernier, conformément aux dispositions de la loi n° 2005-153 du 23 février 2005 a pris la suite des travaux de la Conférence nationale des services publics en milieu rural.

b) La poursuite de votre démarche prendra la forme de l'élaboration d'un projet territorial de services. Un tel projet pourrait prévoir un schéma d'organisation des services, voire dans le meilleur des cas déboucher sur un contrat couvrant tout ou partie du territoire rural. En fonction du contexte de votre département, vous vous efforcerez à tout le moins de prévoir la définition d'une stratégie territoriale de services conduisant à une mise en œuvre de réalisations effectives, les premières devant intervenir dès 2006.

Comme je vous l'ai demandé lors de la réunion des préfets du 23 janvier dernier, vous me rendrez compte de l'avancement de vos travaux pour le 31 mai prochain.

Votre démarche intégrera les projets de réorganisation portés à votre connaissance par les différents opérateurs. Ces projets doivent s'intégrer à la démarche globale d'amélioration de l'accessibilité et de la qualité du service que vous pilotez. A cet égard, vous devez vous appuyer sur les nouvelles dispositions prévues à l'art. 29-II de la loi du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (modifiées par la loi relative au développement des territoires ruraux du 23 février 2005).

Dans un certain nombre de départements, le diagnostic spécifique des besoins des entreprises en matière de services a été peu ou pas traité en 2005. Il convient donc de compléter le diagnostic des services destinés aux personnes par celui des services demandés par les PME pour préparer vos propositions de projet, ou de contrat territorial de services.

c) Le financement d'un projet ou d'un contrat d'organisation territoriale des services pourra s'inscrire dans le cadre du volet territorial des prochains contrats de projets État-Région. Le CIADT du 6 mars 2006 a en effet approuvé le principe d'un volet territorial consacré notamment à l'adaptation des services au public et l'accompagnement des initiatives innovantes en matière de services à la personne. La préparation d'un tel volet territorial peut vous permettre de finaliser la démarche de projet mentionnée ci-dessus.

## **II - DES OUTILS RÉNOVÉS D'AIDE À LA DÉFINITION ET À LA MISE EN ŒUVRE D'UNE STRATÉGIE DES SERVICES PUBLICS ET DES SERVICES AU PUBLIC DANS LES TERRITOIRES**

### **1. De nouveaux outils dans le domaine de la santé**

Je vous demande de dynamiser résolument les initiatives dans ce secteur qui se situe au premier rang des préoccupations de la population.

En ce qui concerne l'offre de santé, vous disposerez au travers de loi L.2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux de mesures particulières en faveur des implantations médicales en zones de revitalisation rurale. Le délégué à l'aménagement et à la compétitivité des territoires vous a adressé récemment une circulaire de présentation du dispositif.

Par ailleurs, le décret N°2005-1728 du 30 décembre 2005 pris en application de cette même loi définit les indemnités attribuées aux étudiants en médecine pour faciliter leurs stages dans ces zones et celles liées à leur choix d'y exercer au moins cinq années.

Les aides fournies par l'assurance maladie, mises en œuvre par les URCAM, concernent notamment :

- la majoration forfaitaire de 20% des rémunérations des médecins (toutefois, un avenant à la convention médicale signée en 2006, est nécessaire pour sa mise en œuvre dans les zones reconnues déficitaires. Il devrait être adopté dans les mois qui viennent) ;
- les contrats de pratique professionnelle prévus aux articles L162-12-18 et L183-1-2 du code de sécurité sociale qui permettent d'apporter un ensemble d'aides pour certaines situations individuelles (rémunération et aides à l'installation) ;
- les aides au remplacement ;
- et l'incitation aux formes d'exercice en groupe. Celles-ci concernent notamment l'exercice dans le cadre des maisons médicales de garde ou pluridisciplinaires.

Sur ce dernier point de l'exercice en groupe et en réseau, il convient en particulier de poursuivre le soutien aux initiatives touchant à la télémédecine et à la télésanté, qui contribuent à sortir les professionnels de santé de leur isolement, à les rapprocher des centres médicaux de référence et à enrichir les pratiques professionnelles.

Il est à noter que l'art. R.1511-46 du code général des collectivités territoriales (créé par le décret N°2005-1724 du 30 décembre 2005) prévoit que la mission régionale de santé donne son avis sur la cohérence des aides fournies par les collectivités territoriales et celles fournies par les organismes d'assurance maladie.

Enfin, le ministère de la santé, par la circulaire du 28 mai 2003 a redonné toute sa place à l'hôpital local généralement rural et soutient via les ARH l'enrichissement justifié de ses activités de proximité, en médecine, moyen et long séjour, prévention ou consultations spécialisées avancées.

### **2. Le dispositif de relais services publics**

Les besoins en services administratifs apparaissent moins essentiels que ceux qui se sont exprimés sur la santé, l'aide à la personne, la Poste ou l'école. Néanmoins, un service de proximité conciliant aide aux démarches, prise en charge de dossiers et familiarisation aux nouvelles technologies apparaîtra souvent utile.

Le développement par la **mutualisation de l'accueil du public** donc par des solutions partenariales. Ces mutualisations peuvent concerner des opérateurs du public et des opérateurs du privé. Le projet de Charte sur l'organisation territoriale des services publics en milieu rural pose le principe que sont recherchées « toutes les formules de mutualisation, de regroupement et de dématérialisation des relations avec les gestionnaires de service public ou au public – notamment sous la forme de l'offre d'un bouquet de services et de *Relais services publics* ».

Une mission de l'Inspection générale de l'administration conduite en lien avec la DIACT vient de préfigurer la labellisation de ces Relais services publics. Les Relais seront des guichets de proximité polyvalents reposant sur un ou deux agents, qui assureront des fonctions généralistes d'accueil du public pour le compte d'un grand nombre de partenaires publics, comprenant en principe au moins, outre la mairie, la caisse d'allocation familiale, la mutualité sociale agricole, l'agence nationale pour l'emploi, le conseil général et l'État à travers la préfecture et le ministère des finances. Il ne s'agit pas de permanences spécialisées successives mais d'une présence permanente sur des horaires d'ouverture substantiels. Le dispositif reposera sur un engagement de qualité, garanti par une enseigne et une politique de qualité nationales. Un financement par l'ensemble des partenaires est recherché (cf. infra, III).

Un jeu de planches et un cahier des charges sommaire joints à la présente circulaire présentent les grandes lignes du dispositif. Ils ont un caractère encore approximatif et purement indicatif mais vous sont communiqués pour vous permettre de prendre contact avec les partenaires locaux et de cerner ① les lieux où pourraient éventuellement s'implanter ces relais et/ou ② les points polyvalents existants qui pourraient prétendre au label. L'implantation des relais sera particulièrement opportune pour compenser l'éventuelle réduction de la présence d'un service spécialisé, dont le réseau devra alors être incité à faire passer son service par le relais et à contribuer de manière pérenne au financement et à l'activité de celui-ci, dans l'esprit de l'action menée dans son domaine par La Poste.

Le dispositif définitif vous sera communiqué courant juin, avec un jeu de conventions-type avec les organismes locaux partenaires et les critères précis de qualité et de service qui permettront à un point polyvalent de revendiquer le label de « relais services publics », ainsi qu'un schéma de financement finalisé. Une cellule nationale de coordination est mise en place auprès de la DIACT. Elle aura notamment dans ses attributions d'assurer la coordination des « relais de services publics ». Je vous demande de désigner à la DIACT un correspondant départemental sur ce sujet, qui puisse jouer un rôle de relais entre les niveaux central et déconcentré.

### **3 – La simplification des organes de concertation et des maisons de services publics**

La commission départementale d'organisation et de modernisation des services publics (CDOMSP) est apparue à l'ensemble des préfets comme une instance utile, mais dont le fonctionnement nécessitait d'être revu pour une meilleure réactivité. Un décret est en instance de publication pour alléger sa composition et assouplir son fonctionnement. Il sera notamment possible de constituer des commissions territoriales ou thématiques pour préparer et réduire le travail en commission plénière.

Vous pouvez désormais inscrire dans les travaux des CDOMSP des sujets spécifiques. Vous avez donc la possibilité de traiter dans ce cadre de la qualité et d'exploiter les travaux réalisés par les observatoires territoriaux de la qualité.

La commission départementale de présence postale territoriale (CDPPT) sera également simplifiée. Un décret est également en cours de préparation. Les travaux de la CDPPT devront être bien articulés avec ceux de la CDOMSP.

### III – DISPOSITIONS FINANCIÈRES

a) En ce qui concerne l'aide à l'investissement, l'appel à projets relatif aux « pôles d'excellence rurale » constitue une opportunité pour faire converger des sources de financement qu'il serait plus difficile de réunir autrement. Il vous appartient donc de susciter la présentation de projets à la seconde vague de l'appel à projets (pour le 1<sup>er</sup> septembre), notamment en ce qui concerne l'offre de services et l'accueil de nouvelles populations qui constituent une des quatre thématiques retenues. Une enveloppe de 20 M€ de FNADT section nationale est réservée à cet appel à projets en 2006, en plus des crédits spécialisés dont vous disposez, notamment à travers le FNADT section locale, la DGE, ou la DDR.

b) En ce qui concerne l'investissement et le fonctionnement, la dotation de développement rural (120 M€) comporte en 2006 une enveloppe dédiée à l'amélioration de l'accès aux services à hauteur de 20 M€. La circulaire que vous a adressée le ministre délégué aux collectivités locales le 16 mars 2006 précise les conditions d'emploi de la seconde part de la DDR destinée à financer les opérations de maintien et de développement des services publics en milieu rural. Pour mémoire je vous rappelle que sont éligibles à cette seconde part toutes les communes, qu'elles soient ou non membres d'un EPCI. Les communes éligibles à la seconde fraction de la dotation de solidarité rurale sont également éligibles à la seconde part de DDR. La DDR peut donc répondre à des besoins des Relais services publics au titre de leur installation initiale. Par ailleurs, toute installation d'un relais devra s'accompagner d'un financement pérenne en fonctionnement, sur un engagement minimal de 3 à 5 ans. Pour les RSP lancés en 2006, ce financement pourra venir du FNADT jusqu'à concurrence de 10 000 € annuels. Les autres financements récurrents pourront venir des autres partenaires, y compris le ministère des finances. Des orientations nationales vous seront communiquées courant juin avec les autres précisions sur le dispositif de relais services publics.

c) Un appui complémentaire auprès des opérateurs de services publics est recherché actuellement, dans un cadre conventionnel.

d) Pour le moyen terme, votre action pourra s'appuyer sur la mobilisation de crédits dans le cadre des volets territoriaux des contrats de projets État - Région (CIACT du 6 mars dernier). L'outil du volet territorial ne devra bien entendu être utilisé que là où il apportera une plus-value significative à votre action, notamment par la mobilisation de crédits qu'il pourra faciliter.

~\*~

L'ensemble de ces outils vous permettra de renforcer encore votre action en matière de services publics en milieu rural dans le sens de la visibilité, de la qualité et de l'efficacité du service.

Le ministre d'État, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire,

Nicolas SARKOZY

Le ministre délégué à l'aménagement du territoire,

Christian ESTROSI

## ANNEXE 1

.\*-

### ACCÈS AUX SERVICES PUBLICS DANS LES TERRITOIRES RURAUX

#### SYNTHÈSE DES CONTRIBUTIONS DES PRÉFETS

---

.\*-

La circulaire du Ministre d'État, Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire et du Ministre délégué à l'aménagement du territoire en date du 2 août 2005 demandait aux préfets de départements de s'impliquer personnellement dans un travail de définition des besoins en matière de services dans les territoires ruraux, reposant sur une concertation locale large et directe.

Les rapports des préfets ont été reçus par la DATAR d'octobre à novembre 2005. Ces rapports ont été d'abord analysés sur la base de la grille de questions figurant dans le schéma de cadrage indicatif remis aux préfets lors de la réunion du vendredi 9 septembre 2005, présidée par le secrétaire général du ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.

Dans un second temps la DATAR, avec l'appui de la DGCL et de la DMAT, a procédé à une synthèse générale. C'est cette synthèse qui est présentée ci-dessous. L'annexe jointe à la présente note donne quelques exemples de réalisations concrètes mis en lumière par le processus de concertation.

#### **1 UN PROCESSUS DE CONCERTATION RÉALISÉ DANS UN CLIMAT SEREIN, QUI S'AFFRANCHIT DES CADRES INSTITUÉS ET SOULIGNE CERTAINES LIMITES DE LA CDOMSP.**

##### **1.1 Une concertation largement médiatisée, revêtant des formes diverses**

Bien qu'il n'y ait pas de séquence type, la concertation s'est le plus souvent déroulée sous la forme de rencontres bilatérales avec les principaux acteurs (élus, opérateurs, chambres consulaires, ordres professionnels), généralement complétées par des réunions publiques, auxquelles ont été invités les élus, les représentants des usagers, les syndicats, les ordres professionnels, les chambres consulaires, les services déconcentrés et les principaux opérateurs de services. La CDOMSP n'a été sollicitée que dans un tiers des départements.

Un diagnostic de la présence territoriale des services a souvent été établi et a généralement fait l'objet d'une communication publique. La presse locale et la presse radiodiffusée ont présenté des communiqués et ont généralement accueilli favorablement l'ensemble de la démarche. Dans certains départements, cette démarche a fait l'objet d'une médiatisation plus spécifique (reportages sur les services publics, interview du préfet, appel aux contributions des usagers). Les préfetures ont généralement eu également recours au vecteur internet pour communiquer.

## **1.2 Un accueil plutôt favorable, mais qui reste circonspect quant au caractère réaliste des démarches engagées**

Les élus se sont engagés, parfois de façon active, parfois avec prudence, mais ont fait preuve d'un certain scepticisme quant aux résultats concrets de la démarche. Le climat de la concertation a été à de rares exceptions près serein. La concertation est apparue comme un processus important pour les participants. Cette affirmation est plus vraie encore pour les élus de terrain, notamment les maires, qui se sont impliqués dans la mobilisation des usagers. Ils ont cependant souligné que le résultat de ces travaux ne doit pas être « un transfert de charges vers les collectivités locales ».

Les sous-préfets, les chefs de services et les opérateurs du service public ont réalisé un fort travail préalable de diagnostic. L'implication de la SNCF semble avoir été inégale ; celle de France Télécom très épisodique.

Les particuliers ont été associés à la concertation selon plusieurs formes complémentaires : la participation de leurs représentants à la CDOMSP, les questionnaires diffusés par la préfecture, les réunions publiques ou bien encore le courrier des lecteurs de la presse quotidienne régionale. Cependant, au-delà d'une réelle volonté de les intégrer, les usagers et leurs représentants sont intervenus dans le processus de concertation de façon inégale. Ainsi le taux de réponses aux questionnaires a été très variable d'un département à l'autre, et souvent médiocre. Il conviendrait de renforcer et de formaliser les outils de connaissance objective des attentes des usagers.

Les entreprises, n'ont été spécifiquement consultés qu'à de rares occasions. La concertation ne reflète donc pas vraiment les besoins des entreprises. Cette carence serait à pallier pour étoffer d'éventuelles recommandations portant sur l'activité économique. Il est à noter que, lorsque des consultations d'entreprises ont eu lieu, les taux de réponse se sont avérés très élevés.

Dans l'ensemble, les politiques menées par les pouvoirs publics et les pratiques des différents opérateurs manquent de lisibilité. Certainement intéressé par une information plus complète, le public a apprécié d'être associé à la concertation à l'occasion de rencontres avec le représentant de l'État dans le département et avec les principaux chefs de services. Néanmoins, au-delà de ces réponses à des demandes de dialogue et de communication, les bénéfices qui résulteront des démarches engagées, ne serait-ce que pour exprimer de façon précise les niveaux de service attendus dans les territoires, ne sont pas encore certains.

## **1.3 Difficultés et facteurs de succès de la concertation**

### ***a) Les facteurs de succès de la concertation***

Parmi les facteurs clef du succès il faut citer la présence personnelle du préfet et des chefs de service dans les différentes réunions de concertation et la capacité pour le préfet à faire émerger une définition des niveaux de services acceptables et adaptés au milieu rural. Le déroulement de la concertation a confirmé l'importance de la fonction médiatrice préfectorale, qui apparaît comme nécessaire, naturelle et légitime.

Le fort développement de l'intercommunalité dans les départements constitue une assise potentielle pour la mise en place de services coopératifs et un facteur de succès pour la concertation. L'engagement des structures de Pays est également essentiel.

## **b) Les difficultés de la concertation**

Les difficultés tiennent notamment à l'interférence de la démarche de concertation engagée par les préfets, avec la mise en place de nouvelles organisations territoriales de services de l'état (ministère de l'équipement, gendarmeries, ...). Pour certains départements, la principale difficulté fut le contournement du débat et la timidité des propositions. Contournement des débats par l'évocation lors des réunions locales de sujets éloignés des services publics et la place excessive des dossiers sensibles (La Poste) qui empêche toute démarche prospective. Timidité des propositions, par la peur que les solutions innovantes ne viennent favoriser de nouvelles fermetures de services, ou bien par le caractère trop ponctuel, voire « minimaliste », de certaines actions envisagées.

Un scepticisme latent s'est donc exprimé dans certaines circonstances, le processus étant alors critiqué comme uniquement formel. En outre, des interrogations fortes ont été exprimées quant à la réelle capacité d'arbitrage des représentants de l'État ou des élus en matière d'organisation du service public. Enfin de façon assez générale, les maires ruraux ont exprimé leur crainte d'un désengagement de l'État.

## **2 - LES ATTENTES EXPRIMÉES**

La concertation a fait apparaître deux familles distinctes d'attentes. D'une part les préoccupations exprimées par les élus, portant généralement sur les services publics stricto sensu, et particulièrement sur les services proposant des prestations spécifiques à l'intention des collectivités locales : réseau des trésoreries, réorganisation des services des DDE, réseau postal, ... D'autre part, les attentes de la population, beaucoup plus centrées sur les services au public. Dans les quelques cas où la demande des acteurs économiques a été recueillie, celle-ci s'est portée en particulier sur l'accès au haut débit et à la téléphonie mobile.

### **2. 1 Les attentes exprimées par les élus lors de la concertation**

Les maires ruraux ont plaidé pour qu'un rôle accru soit donné aux mairies en ce qui concerne l'accès de la population aux services. Il conviendrait ainsi de permettre aux petites communes d'assurer des horaires d'ouverture plus larges, avec du personnel qualifié et polyvalent, capable d'assurer une information de premier niveau dans de nombreux domaines, voire d'assister la population dans l'utilisation des TIC (téléprocédures, etc....).

A l'égard des services de l'État deux attentes sont apparues : d'une part, le renforcement des pouvoirs de l'autorité préfectorale en matière de coordination des opérations de réorganisation des services de l'État ; d'autre part, la mise en place d'outils légaux, réglementaires et financiers afin que les préfets puissent agir face à l'émiettement des acteurs et à la dispersion des leviers d'action (exemple des services relevant des collectivités territoriales, des services dont l'enjeu est de dimension régionale, des services faisant intervenir le secteur privé).

## 2. 2 Les demandes de services prioritaires pour les usagers

Le tableau suivant classe les demandes jugées prioritaires par les usagers.

Domaine considéré comme très important	Domaine considéré comme important	Domaine considéré comme utile
Santé	Commerces de proximité	Accès aux services spécialisés dans l'emploi.
Accès aux services sanitaires	Guichets bancaires (DAB)	Culture : le recrutement de personnels qualifiés (bibliothèques, écoles de musique, salles de spectacle et de cinéma)
Services à la petite enfance	Bonne couverture téléphonique (mobiles)	
Transport		
Éducation		

Les différentes formes dans la délivrance des prestations ont été étudiées. En ce domaine, les attentes des usagers correspondent à un service « classique » dispensé au guichet par des personnes physiques, compétentes et formées. Les formes innovantes de service, et notamment la dématérialisation des procédures, font naître certaines réserves.

Plus généralement d'ailleurs les TIC ne constituent pas pour les usagers une façon efficace d'avoir accès aux services des administrations. Sur la base des questionnaires reçus, la dématérialisation de l'accès aux services semble peu prise en raison peut-être du moindre lien social qu'elle permet. Pour les personnes qui envisageraient favorablement ce mode de contact, l'insuffisance du réseau A.D.S.L est alors dénoncée. Il existe parfois des attentes en matière d'accès aux services publics via les TIC (mise en place de guichets électroniques interactifs, télémedecine, guichets mobiles) ; elles sont alors exprimées par les élus et les entreprises.

Le principe des partenariats public-privé est admis dans la plupart des départements où une expérience existe déjà (souvent dans le domaine postal). Toutefois, la crainte d'un service public « au rabais » est fréquemment exprimée. Ces partenariats public-privé, du type « Relais Poste », devraient faire l'objet d'un effort de pédagogie et de communication, pour faire connaître les structures et les services qu'elles proposent, les horaires d'ouverture (particulièrement importants),...

Les partenariats entre personnes publiques sont mieux admis, mais avec une certaine prudence, c'est-à-dire en les concevant comme solution de dernier recours, pour éviter la disparition du service.

Les formules de mutualisation, notamment en matière de services de l'emploi ou en matière médicale, font l'objet d'une réelle attente. Cependant pour les usagers, la confidentialité des dossiers doit être conservée. Pour certains, les regroupements ne doivent concerner que des services agissant dans des domaines thématiques proches.

Il apparaît prématuré de porter un jugement d'ensemble sur la capacité des différents opérateurs à mettre en place des stratégies générales de mutualisation. De même, le fonctionnement des maisons de services publics ne permet pas de dégager des procédures de collaboration interservices et inter opérateurs qui soient généralisables.

### **2. 3 Des freins à la mise en place de nouveaux modes d'accès aux services**

Différents obstacles d'ordre juridique, organisationnel et financier entravent le développement des nouveaux modes d'accès aux services.

En termes juridiques le manque de souplesse des réglementations et les obstacles liés par exemple au droit de la concurrence, sont assez souvent mentionnés.

En termes organisationnels, les rapports soulignent le manque de lisibilité et de rationalité dans l'organisation de l'offre de services : manque de cohérence dans les schémas d'organisation des services de l'État (cf. la carte judiciaire), manque de structuration cohérente du territoire départemental (notamment par faiblesse des intercommunalités), multiplicité des partenaires, cloisonnement excessif de l'offre de services (exemple de l'organisation de l'action sociale d'un département, cloisonnée en 14 Unités d'Action Sociale).

En termes financiers, les difficultés proviennent des incertitudes liées à la pérennité des financements et donc des structures qui en dépendent.

Enfin, des questions plus techniques comme la compatibilité des fichiers informatiques en cas de gestion à distance peuvent être citées.

### **2. 4 Les domaines où pourraient s'appliquer des innovations et sous quelles formes.**

Diverses formes de partenariats possibles ont été identifiées :

- Maisons des services publics et points multiservices ;
- Mise à disposition de locaux de La Poste pour le compte d'autres services, tels qu'EDF-GDF ;
- Regroupements pédagogiques à l'échelon intercommunal pour les petites écoles ;
- Recours aux TIC (visio-guichets ou dispositifs « visio » de France Télécom pour le maintien à domicile de personnes âgées),...

## **3. LES PISTES D'ACTION REPOSENT SUR UNE AMÉLIORATION DU PROCESSUS DE CONCERTATION ET SUR LA CRÉATION D'OUTILS NOUVEAUX PARTAGÉS**

### **3.1. Améliorer le processus de concertation**

**Une CDOMSP qui devrait être revitalisée et voir son fonctionnement renforcé par la constitution de commissions ad hoc thématiques ou territoriales plus légères.**

La commission de modernisation des services publics est généralement considérée comme un cadre inadapté du fait de sa lourdeur. Des comités ad hoc thématiques ou territoriaux lui sont préférés.

Cette instance devrait être recomposée et revitalisée pour une grande partie des observateurs.

### **La recherche du niveau territorial pertinent pour mener la réflexion**

Dans les propositions d'amélioration du processus, un double niveau de concertation est privilégié : une instance départementale associant le préfet et le président du conseil général et un niveau infra départemental centré sur le bassin de vie. Les concertations devraient privilégier des réunions thématiques ou territoriales. Le maintien du dispositif de concertation passe par la conjugaison de plusieurs facteurs :

- un dialogue permanent entre les territoires et les services (il faut notamment mettre fin à des formes de consultation qui ne sont que des validations a posteriori des projets de réorganisation décidés par les services) ;
- la définition par le préfet, en lien avec le conseil général, les intercommunalités, l'association des maires et les opérateurs, d'orientations pluriannuelles portées à la connaissance de tous ;
- une mise en œuvre des projets à un niveau intercommunal (présupposant une appropriation des projets par les acteurs locaux) ;
- une évaluation chemin faisant, par les instances de concertation locales.

### **3.2 Un besoin d'outils nouveaux**

*Les propositions recueillies portent sur les modes de financement des services, sur les règles de gestion des personnels affectés en zone rurale et sur l'échange de bonnes pratiques.*

<b>Financements</b>	Concentrer l'intervention du FISAC sur les secteurs en TRDP et assouplir ses règles de gestion. Création dans chaque département d'un <u>« Fonds local pour les services au public »</u> .
<b>Gestion des ressources Humaines publiques</b>	Modifier le statut de la fonction publique territoriale pour élargir le champ d'action des agents locaux. Il est difficile d'affecter des fonctionnaires de État en zone rurale. Les temps de séjour minimum dans ce type de poste pourraient être réétudiés afin de favoriser l'attractivité de ces postes.
<b>Déploiement de solutions télécoms</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b><u>Création d'un service universel des télécommunications et du Haut débit</u></b></li> <li>• Incitation des opérateurs de télécommunications à fixer des objectifs de couverture en haut débit et en téléphone mobile, non en termes de pourcentage de la population desservi, mais en termes de superficie des territoires desservis.</li> <li>• Partenariat entre État et les associations de maires pour élaborer une solution « clés en main » d'accès aux services Internet dans les mairies</li> </ul>

	(bornes Internet + recrutement d'un contrat aidé pour assister les citoyens dans leurs démarches).
<b>Optimisation des espaces publics disponibles</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Élargissement de la gamme des services accessibles dans le réseau des sous-préfectures et des préfectures</li> </ul>
<b>Consolidation réglementaire</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Instauration d'un traitement réglementaire préférentiel pour les zones rurales (exemple-type de la garde des enfants ou de l'exercice de la profession de taxis, mais aussi réimplantation de « bistrots de pays »)</li> <li>•</li> </ul>

ANNEXE- Les bonnes pratiques concrètes mises en lumière lors de la concertation

Au titre des réalisations concrètes mises en lumière par la concertation, on citera :

Domaine traité	Nature du projet
<b>Santé</b>	<u>Lozère</u> : le projet de télé-médecine de l'hôpital de Langogne.
<b>Services à la petite enfance</b>	<u>Ardèche</u> : il existe une initiative intéressante dans le domaine de la petite enfance avec la création d'un réseau des assistantes maternelles. <u>Isère</u> : Un bébé bus : équipé en halte garderie, fonctionnement itinérant, financé par la CAF.
<b>Transports</b>	<u>Finistère</u> : le conseil général a institué un système de transport par car au prix de 2 euros. <u>Isère</u> : Le tacot Bièvre-Valloire-Mobilité : il vise à transporter les personnes à mobilité réduite (porté par l'association « tacot Bièvre-Valloire » en coopération avec l'ANPE, la communauté de communes,...).
<b>Éducation</b>	<u>Isère</u> : Le dispositif EMALA (Equipe Mobile Académique de Liaison et d'Animation) porté par Éducation Nationale en partenariat avec les communes et EPCI.
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Accès aux services spécialisés dans l'emploi.</b></li> </ul>	<u>Côte d'Or</u> : on peut citer par exemple « <u>S@ti</u> 21 ». C'est un dispositif couplant une web TV professionnelle interactive autorisant une diffusion sur environ 50 sites avec un réseau départemental de centres permettant d'accueillir et d'accompagner tout type de public. C'est un réseau au service des politiques de tous les acteurs locaux (chambres consulaires, Services Publics de l'Emploi, CNFPT, associations, collectivités locales...). <u>Lot</u> : l'ANPE a lancé une expérience de « guichet virtuel » entre Figeac et Biars-sur-Cère, qui permet aux demandeurs d'emploi de consulter les offres et d'obtenir des conseils. Cette expérience a permis de faire passer de 50 % à 90 % le taux de réponse aux convocations de l'ANPE. La CPAM a installé des bornes Vitale dans l'ensemble des bassins de vie ; la CAF développe également des bornes interactives permettant aux assurés sociaux de consulter leurs dossiers à distance.
<b>Réseaux de TIC</b>	<u>Ariège</u> : dispositif cyber réseau au sein des établissements scolaires ; partenariat Poste/ E.D.F.- G.D.F ; projet du conseil général du développement du réseau haut débit.
<b>Réseaux multiservices</b>	<u>Aude</u> : 7 points d'accueil multiservices (POM'S) . Ces sept points d'accueil s'appuient sur le réseau postal et proposent au public une gamme très diversifiée de services.

## **ANNEXE 2**

**-\*-**

24 février 2006

**PROJET DE CHARTE PROPOSEE PAR LA CONFERENCE NATIONALE DES  
SERVICES PUBLICS ET AU PUBLIC  
EN MILIEU RURAL**

## **PROJET DE CHARTE PROPOSE PAR LA CONFERENCE NATIONALE DES SERVICES PUBLICS ET AU PUBLIC EN MILIEU RURAL**

A l'issue des travaux de la Conférence nationale des services publics en milieu rural, l'Etat, les collectivités territoriales, et les opérateurs de service public, conscients des enjeux de la présence des services publics en milieu rural en terme de cohésion sociale et territoriale, affirment la nécessité de promouvoir, une politique nouvelle de maintien, d'amélioration et de développement de l'accessibilité et de la qualité des services publics.

Le rôle de l'État est double : en tant que gestionnaire de ses propres services publics mais également en tant que garant de la cohésion nationale. A ce titre, sa mission d'organisation et de régulation d'ensemble, seule capable de garantir l'effectivité de cette nouvelle politique, doit être renforcée.

Les collectivités territoriales attendent d'autant plus de cette démarche qu'elles sont, comme la population et l'Etat, attachées au service public et qu'elles assument aussi depuis longtemps de nombreux services publics et au public. Elles sont déjà engagées, de par leurs compétences propres, dans un processus d'adaptation de leurs services aux attentes de la population.

Les opérateurs de service public, soucieux d'adapter leurs modalités d'accueil aux besoins des usagers, s'inscrivent également dans cette approche.



L'Etat, les collectivités territoriales et les opérateurs de services publics souhaitent dès lors concrétiser dans ce document la démarche à entreprendre pour améliorer les services publics et au public sur tout le territoire.

Elle suppose l'implication de tous les acteurs et une réelle concertation ainsi que la recherche de nouvelles formes d'organisation de l'offre des services publics et au public en milieu rural.

Ils affirment que l'organisation de l'offre des services publics et au public doit être conçue à partir des nouveaux besoins des usagers et se fonder sur un diagnostic partagé des demandes et des offres associant étroitement les régions, les départements, les communes et les intercommunalités. La satisfaction des besoins de la population doit aussi être obtenue par une approche globale des coûts générés et la recherche de solutions efficaces concertées.

.../...

Constatant de surcroît l'échec fréquent des approches ponctuelles et sectorielles, l'Etat, les collectivités territoriales et les opérateurs :

-s'engagent sur une approche plus globale, initiée à l'échelon territorial pertinent, et permettant la recherche de solutions adaptées et durables,

-en respectant les principes suivants :

- l'égalité entre les territoires et entre les citoyens qui suppose, de la part de l'Etat, la mise en œuvre d'une péréquation financière en faveur des collectivités situées dans les zones rurales et, en particulier, celles dont l'équilibre budgétaire est le plus fragile,

- la qualité, ce qui implique que toute réorganisation se traduise par une amélioration dans la qualité des services rendus aux collectivités ou à la population,

- la proximité et l'accessibilité aux services publics pour tous, dans les zones rurales.



Concrètement, l'Etat, les collectivités territoriales et les opérateurs s'engagent sur le processus suivant :

- participer dans chaque département à l'élaboration d'un diagnostic des besoins et des offres. Etabli sous la responsabilité conjointe de l'Etat, du conseil général et de l'association des maires, ce diagnostic partagé associe les élus régionaux, départementaux et communaux ainsi que tous les opérateurs, publics comme privés ;

- informer le préfet, le Président du conseil général et celui de l'association départementale des maires, en amont, de toute intention de réorganiser un service public ou au public.

Dans le cas de la carte scolaire et à compter de la rentrée 2007, les autorités académiques informeront en outre les exécutifs locaux concernés, deux ans avant les projets d'ouvertures ou de fermetures de classes du 1<sup>er</sup> degré. A cette fin, les exécutifs locaux fourniront en temps utiles aux autorités académiques les données relatives aux effectifs des écoles.

Supprimé : maires des communes

Supprimé : e

En ce qui concerne les collèges, les autorités académiques transmettront annuellement à l'exécutif départemental les éléments permettant la confection de la carte scolaire des collèges publics.

Dans le cas particulier des transports ferroviaires intra-régionaux, l'information est délivrée au Préfet et au Président du conseil régional, la Région étant autorité organisatrice de transports.

- faire précéder toute réorganisation ou création d'une véritable concertation, animée par le préfet, avec les élus, les opérateurs de service public et les usagers, à un échelon territorial pertinent, départemental ou infra-départemental, notamment les intercommunalités ;

- intégrer dans tout projet de réorganisation d'une part des propositions pour améliorer la qualité ou l'accessibilité du service, et d'autre part des garanties ou engagements de résultats fondés sur des indicateurs de suivi et la satisfaction des usagers ;

- après examen attentif de l'organisation territoriale des services mise en œuvre par l'Etat et les collectivités, rechercher toutes les formules de mutualisation, de regroupement – notamment sous la forme de l'offre d'un bouquet de services et de relais de services publics - ou de dématérialisation des relations avec les gestionnaires de service public ou au public ;

.../...

- mettre en oeuvre le projet retenu en définissant, sur une durée précise, les engagements de qualité de service de chacun des partenaires, assortis, pour les services mutualisés, d'engagements financiers pluriannuels.

L'État, les collectivités territoriales et les opérateurs reconnaissent le rôle du représentant de l'État comme garant de ce processus ainsi que, en l'absence de dispositions contraires sa mission d'organisation de la concertation, de recueil et de mise à disposition des informations pour l'ensemble des services publics. Le cas échéant, il mettra en oeuvre les procédures d'appel des décisions prévues au II de l'article 29 de la loi n°95-115 du 4 février 1995 modifié.



L'Etat, au nom de l'intérêt général, de l'aménagement du territoire et de la péréquation entre les territoires, accompagne cette politique d'amélioration de la qualité et de l'accessibilité- par des moyens financiers spécifiques -et des actions propres au développement du haut débit sur tout le territoire.

Ceci se traduit par la mise à disposition dès 2006 d'une dotation identifiée, lisible, distincte des moyens de fonctionnement normaux des services, destinée à financer les projets retenus.

Les collectivités territoriales s'engagent à concourir à cette démarche, dans le cadre de leurs compétences.



La conférence de la ruralité suivra l'application de ces engagements au niveau local.

## **ANNEXE 3**

.\*.

### **Projet de cahier des charges Critères pour la labellisation des Relais services publics**

.\*.

Après des années de politiques disparates en matière de maisons des services publics et assimilées, la labellisation de Relais services publics est désormais une stratégie forte d'innovation et de convergence des structures existantes. Aussi, les critères suivants sont-ils cumulatifs. Ils s'appliquent tant à la création de nouveaux Relais qu'à la labellisation d'institutions existantes.

#### **1- Portage par une collectivité territoriale ou un EPCI à fiscalité propre, avec possibilité de déléguer la gestion du Relais**

La demande de labellisation doit être présentée par une collectivité territoriale ou un EPCI à fiscalité propre.

La forme juridique du futur Relais n'est pas un critère de labellisation.

La collectivité territoriale ou l'EPCI à fiscalité propre peut organiser le futur RELAIS comme une de ses services ou en déléguer la gestion, par exemple à une association.

#### **2- Signature d'une convention-type locale, avec modalités de financement**

Une convention-type conforme à un modèle communiqué par la DIACT et signée par l'ensemble des participants ou soutiens au Relais, doit être présentée.

#### **3- Liste minimale de services publics avec lesquels le Relais services publics va travailler,**

Les signataires de la convention-type sont au minimum :

- Agence nationale pour l'emploi
- Assedic
- Caisse d'allocations familiales
- Caisse primaire et Caisse régionale d'assurance maladie
- Caisse de Mutualité sociale agricole
- Conseil général
- Préfet et trésorier-payeur général

Toutefois, un ou plusieurs de ces organismes peuvent ne pas participer au Relais services publics s'ils disposent d'un guichet d'accueil du public dans la commune d'implantation du Relais.

#### **4- Liste minimale des prestations assurées,**

Information du public sur les prestations des signataires

Remise des dossiers à constituer

#### **5- Formation et encadrement du personnel,**

Le personnel sera formé par des stages au sein des organismes publics avec lesquels le RSP sera en relation.

L'(es) animateur(s) d'accueil sera(ont) encadré(s) par un responsable expérimenté au moins à temps partiel.

#### **6- Adhésion à la charte nationale de qualité avec évaluation permanente,**

La collectivité territoriale ou l'EPCI à fiscalité propre ou État, porteur ou délégataire du Relais, s'engage à appliquer ou à faire appliquer la charte nationale de qualité.

#### **7- Outils TIC minimaux,**

Un ordinateur avec liaison Internet haut débit par animateur d'accueil,  
Un ordinateur avec liaison Internet haut débit pour le public.

#### **8- Local**

Le Relais services publics devrait comporter au minimum un point d'accueil, un point d'attente assise, un local confidentiel, et un point multi médias assurant la discrétion à l'utilisateur.

**9- Adoption obligatoire du nom « Relais services publics » et respect de la signalétique nationale.**