



Services au public et territoires : l'instauration de schémas départementaux d'amélioration de l'accessibilité des services au public.

Gwénaél Doré

Consultant

Membre associé à l'UMR SADAPT, AgroParisTech.

gwenael.dore@yahoo.fr

Résumé

La question de la présence des services publics dans les territoires – notamment ruraux - revient régulièrement à l'actualité et a été mise en avant par le récent mouvement des « Gilets jaunes ». Les pouvoirs publics tentent de répondre à ces disparitions depuis une cinquantaine d'années. C'est ainsi qu'ont été instaurées en 2015 des « schémas départementaux d'amélioration de l'accessibilité des services au public » (SDAASP). Cette analyse s'inscrit dans le cadre d'une étude en cours des SDAASP qui doit être étendue à l'ensemble des schémas.

Abstract

The issue of the presence of public services in the territories, especially rural ones, regularly comes up in the news and has been highlighted by the recent "Yellow Jackets" movement. The authorities have been trying to respond to these disappearances for some 50 years. For example, in 2015 "departmental schemes to improve the accessibility of services to the public" (SDAASP) were introduced. This analysis is part of an ongoing study of the SDAASP that needs to be extended to all schemes.

Mots clés

Services, pouvoirs publics, mutualisation, territoires

Keywords

Services, public authorities, mutualisation, territories

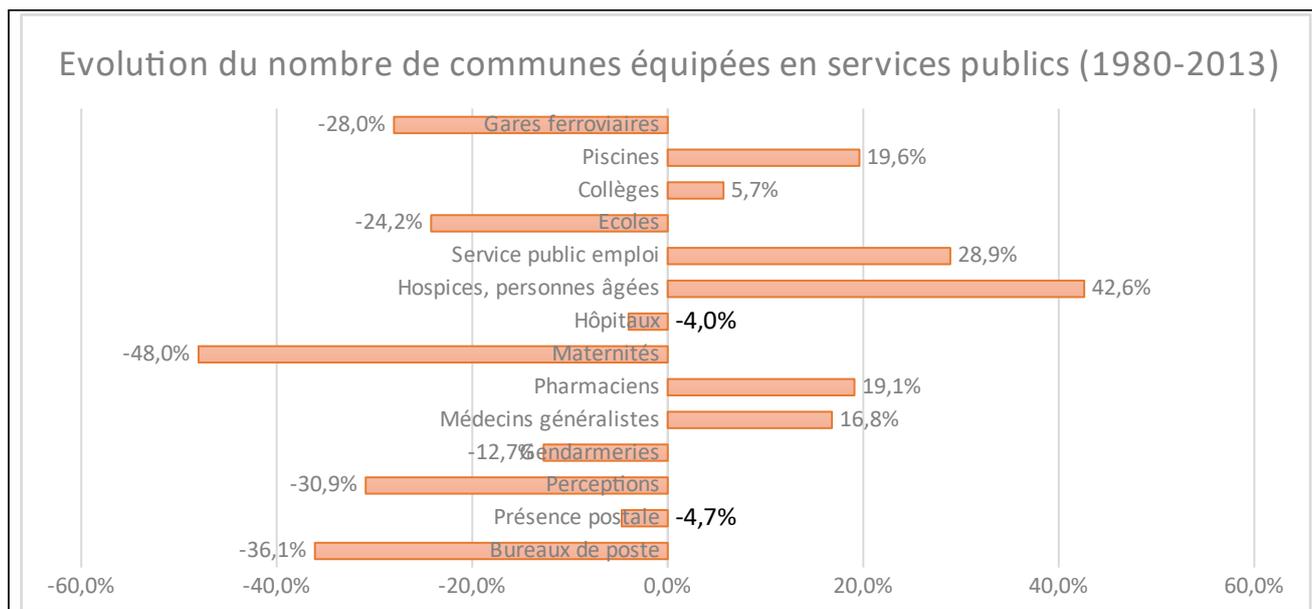
Table des matières

Introduction.....	3
1. Le cadre général des schémas départementaux d'amélioration de l'accessibilité des services au public (SDAASP).....	4
2. Le diagnostic des schémas.....	5
2.1. L'évolution quantitative des services.....	5
2.2. Une approche globale de l'accessibilité.....	8
2.2.1. Les critères d'accessibilité des services.....	8
2.2.2. La mobilité n'est pas généralisée.....	8
2.2.3. Les limites du tout dématérialisé.....	9
2.2.4. L'adaptation de l'offre : entre densité et diversité.....	11
2.3. Les consultations et les concertations.....	12
2.3.1. La consultation de la population.....	12
2.3.2. L'implication des intervenants.....	13
2.4. La construction d'un diagnostic synthétique.....	14
3. Les actions prévues.....	14
3.1. Les grandes thématiques des contrats.....	14
3.2. Des innovations.....	16
3.3. Les manques.....	16
3.4. L'évaluation prévue.....	18
3.5. La gouvernance des schémas.....	18
Conclusion.....	19
Bibliographie.....	20
Annexe : La mutualisation d'offres de services au public.....	21
1. Les Maisons de services au public (MSAP).....	21
2. Des maisons « France services » (2019).....	22

Introduction

La question de la présence des services publics dans les territoires (Baudet-Michel et alii, 2019, Doré, 2019, Chouraqui, 2020) a été mise en avant par le mouvement des « Gilets jaunes ». C'est ainsi qu'entre 1980 et 2013, le nombre d'écoles a baissé de 24 %, les bureaux de poste de 36 %, les perceptions de 31 %, les gendarmeries de 13 %, les gares de 28 %, les maternités de 48 % et les hôpitaux de 4 % (Barczak et Hilal, 2016), cependant que 77 boutiques EDF ont fermé entre 2016 et 2018 (Libération, 23/01/2019) et que 744 kms de « petites lignes » ferroviaires ont été supprimées depuis 2011 (Fédération nationale des associations d'utilisateurs des transports).

Figure 1 - Evolution du nombre de communes équipées en services publics 1980-2013



Source : Auteur, à partir de Barczak et Hilal M, 2016.

Les pouvoirs publics tentent de répondre à ces disparitions depuis une cinquantaine d'années (Doré, 2016), avec des dominantes selon les périodes :

- années 1970 : moratoire et incitation à la polyvalence ;
- années 1980 : mise en place de commissions départementales ;
- années 1990 : schémas départementaux ;
- années 2000 : recherche d'implication d'opérateurs nationaux et Maisons de Services Publics ;
- années 2010 : vers l'extension des Maisons de Services Publics.

L'évolution qu'on peut constater au cours de ces 50 années est l'abandon des moratoires, le délaissement des Commissions départementales, la recherche d'une offre de services polyvalents et d'une mutualisation confortée, avec la création de Maisons de Service Public (cf. annexe), au champ d'intervention élargi (Maisons de Services Au Public), et enfin le retour des schémas départementaux avec la loi NOTRe de 2015.

Dans le présent texte, nous examinons la mise en place de « schémas départementaux d'amélioration de l'accessibilité des services au public » (SDAASP).

1. Le cadre général des schémas départementaux d'amélioration de l'accessibilité des services au public (SDAASP)

L'article 98 de la loi NOTRe (Nouvelle organisation territoriale de la République) du 7 août 2015 a rendu obligatoire l'élaboration de SDAASP, à adopter avant le 31 décembre 2017. L'objectif est de remédier aux principaux déséquilibres constatés dans chaque département entre l'offre de services et les besoins des habitants.

Les schémas ont été élaborés par l'État et le département, en collaboration avec les EPCI (Etablissements publics de coopération intercommunale) à fiscalité propre (principalement communautés de communes et d'agglomération) et ils ont défini un programme d'actions sur six ans pour maintenir et renforcer l'offre de services dans les zones déficitaires et comprend un plan de développement de la mutualisation des services. L'affichage doit être effectué dans les établissements préfectoraux et à l'hôtel du département, et la publicité du schéma et l'accessibilité à l'ensemble de la population, dématérialisée, ont été prévues, mais certains schémas ne sont pas toutefois disponibles sur Internet (exemple : Sarthe).

Un décret du 4 avril 2016 a précisé le contenu des schémas qui devait comporter :

- un bilan de l'offre existante, une analyse des besoins en services et l'identification des territoires présentant un déficit d'accessibilité à ces services ;
- un programme d'actions d'une durée de six ans comportant des objectifs de renforcement de l'accessibilité des services au public et des mesures permettant d'atteindre ces objectifs ;
- un plan de développement de la mutualisation des services publics.

Nous nous appuyons sur l'analyse du texte de 15 schémas départementaux d'amélioration de l'accessibilité des services au public (SDAASP) dans différentes régions françaises : Auvergne-Rhône-Alpes (Ardèche), Bourgogne-Franche-Comté (Doubs), Bretagne (Côtes d'Armor, Morbihan), Centre-Val de Loire (Cher, Indre), Hauts de France (Aisne), Grand Est (Vosges), Nouvelle-Aquitaine (Charente, Pyrénées-Atlantiques), Occitanie (Hérault, Lozère, Pyrénées-Orientales), Pays-de-la-Loire (Maine-et-Loire, Mayenne). Au-delà de l'examen d'une quinzaine de schémas, on constate le caractère répétitif des documents. Nous avons examiné notamment les besoins analysés, les publics sollicités et les actions prévues. Les schémas sont très variables dans leur contenu.

La méthode de rédaction des schémas a été basée sur une analyse bibliographique, des entretiens et des enquêtes. Ainsi la démarche conduite dans le Maine-et-Loire a reposé de façon itérative sur la consultation des habitants, des opérateurs et des EPCI.

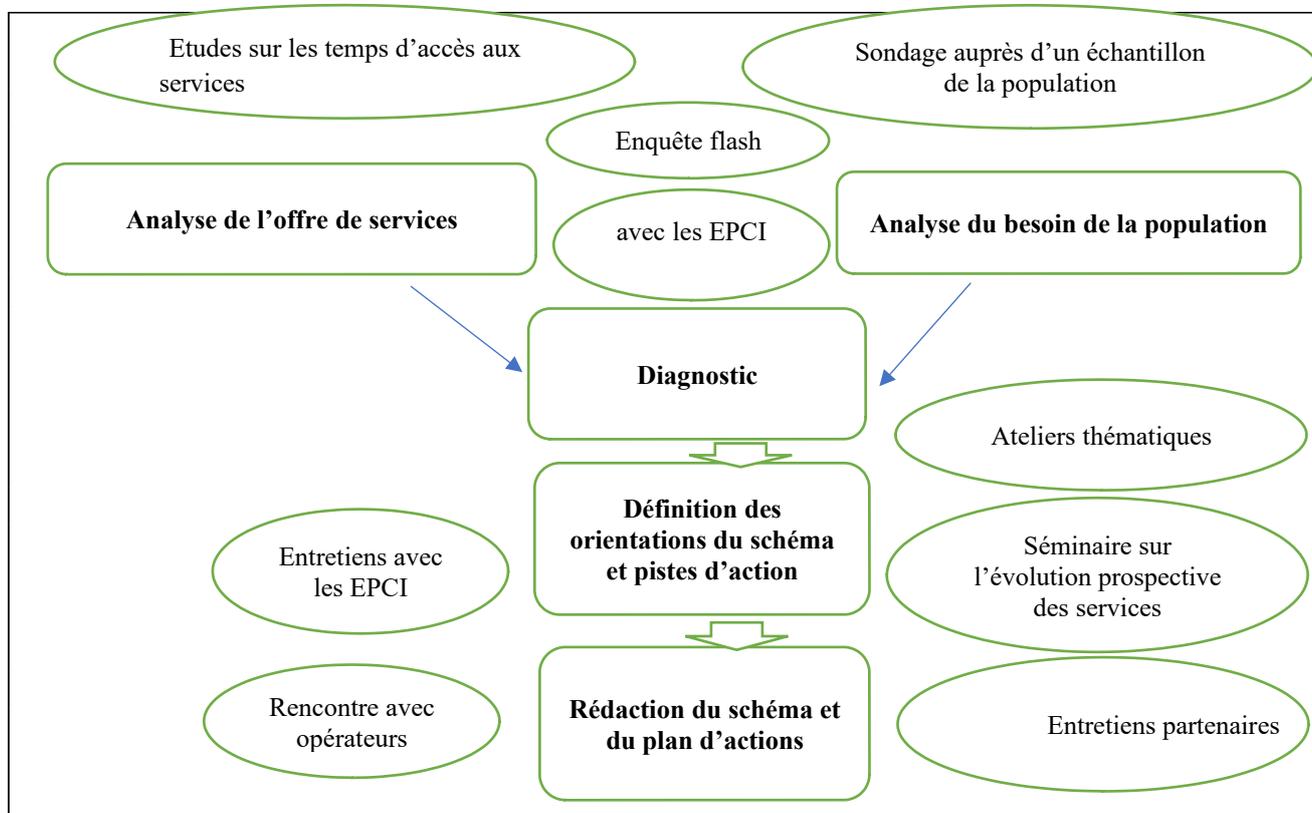
Il est à noter que la méthodologie est commune à plusieurs schémas, en fonction des bureaux d'études qui les ont réalisés :

- Edater (Montpellier) : Eure, Aude, Pyrénées Orientales, Meurthe et Moselle, Hautes-Pyrénées, Saône-et-Loire, Yonne, Aveyron, Tarn, Cantal, Finistère, Landes, Gard, Drôme, Seine-Maritime... ;
- Teritéo (Montpellier) : Pyrénées Atlantique, Hérault ;
- RougeVif : Côtes d'Armor, Doubs, Mayenne...

La mise en œuvre des actions inscrites dans les schémas donne lieu à une convention entre le représentant de l'Etat, le département, les communes et groupements de communes, les organismes publics et privés concernés et les associations d'usagers des services au public, par laquelle « les parties à la convention s'engagent à mettre en œuvre, chacune dans la limite de ses compétences, les

actions programmées ». Mais ces conventions, si elles existent, ne sont guère diffusées. En tout état de cause, les schémas ne pas « opposables à tous les opérateurs », comme le préconisait le rapport des députés C. Delga et P.-A. Morel-A-L'huissier (2013), et n'ont pas de portée prescriptive, comme le rappelle la Cour des comptes (2019).

Figure 2 - La démarche adoptée en Maine-et-Loire



Source : d'après SDAASP Maine-et-Loire

2. Le diagnostic des schémas

Au-delà de l'analyse quantitative relative à la présence ou l'absence de services, la plupart des schémas comportent des éléments d'analyse qualitative.

2.1. L'évolution quantitative des services

Les outils d'analyse de la présence territoriale des services portent principalement les dynamiques démographiques, l'organisation territoriale de l'offre de service et l'identification de pôles (à partir de la Base Permanente des Equipements de l'INSEE, source principale du traitement quantitatif) et le temps d'accès aux principaux services. Ceci a conduit à procéder à une analyse de l'offre : implantation territoriale, modalités d'accueil, projets, cartographie de l'accessibilité, confrontation demande (enquête usagers) et offre, enjeux, mais aussi à avoir une approche généralisée de l'offre. Mais s'agissant de l'évolution de la fourniture de services au public, aucun ne dispose d'un tableau général de l'évolution de leur présence (à l'instar du travail de M. Barzack et M. Hilal, 2016).

Les différents services traités sont les écoles, la santé et la protection sociale (retraite, allocations familiales), La Poste, Pôle Emploi, les sous-préfectures, les trésoreries et impôts, les services de sécurité (gendarmerie, service de secours), les services de transport et de mobilité, le numérique, l'enfance /jeunesse, la culture, le sports et loisirs et les commerces. Ainsi par exemple, dans

l'Hérault, le périmètre de services retenus se décompose en 10 thèmes et une quarantaine de services individualisés (cf. figure 3).

Les services retenus s'appuient sur les travaux de l'INSEE qui diluent les services publics dans l'ensemble des services au public (qui mélange par exemple boulangerie et école), que ce soit la gamme des services de la BPE (Base permanente des équipements) ou les paniers de services conduit avec le CGET en 2016 et diffusés aux rédacteurs des schémas (Barbier et alii, 2016). L'INSEE décompose un total de 110 équipements (Insee Première, N° 1579, 06/01/2016) en trois gammes : proximité, intermédiaire et supérieure.

Tableau 1 - La classification INSEE des équipements et services pour les bassins de vie

Gamme	Exemples
Gamme de proximité : 27 types d'équipements :	Poste, banque, épicerie-supérette, boulangerie, boucherie, école élémentaire, médecin omnipraticien, pharmacie, taxi... ;
Gamme intermédiaire : 36 types d'équipements :	Police-gendarmerie, supermarché, librairie, collège, laboratoire d'analyses médicales, ambulance, bassin de natation... ;
Gamme supérieure : 47 types d'équipements :	Pôle emploi, hypermarché, lycée, urgences, maternité, médecins spécialistes, cinéma...

Source : INSEE, Base Permanente des Equipements 2017.

Pour mesurer le temps d'accès aux services, l'INSEE et le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) ont défini des paniers de services (INSEE, CGET, 2016)¹ :

- Un panier de 22 services essentiels de la vie courante : commerces (boulangeries, supermarchés, etc.), établissements d'enseignement (écoles, collèges), services de soins de première nécessité, services pour personnes âgées ou jeunes enfants, choisis en fonction de la proximité, de la mobilité qu'ils impliquent, de l'importance qui leur est donnée au quotidien et de leur fréquence d'usage et comprenant une grande partie des équipements de la « gamme de proximité ». Dans cette gamme, les services à domicile ont été écartés, ainsi que les équipements qui ne sont pas d'usage quotidien (agences immobilières...).
- Pour les mêmes raisons d'utilité et d'usage, des équipements relevant des « gammes intermédiaire » et « supérieure » ont été pris en compte : collèges, stations-services, supermarchés.

D'autres paniers ont été élaborés pour des services plus spécialisés et utiles pour certaines populations :

- Un panier jeunes adultes (auto-école, maternité, gynécologue, cinéma),
- Un panier famille (école, garderie, médecin),
- Un panier sénior (activités culturelles et sportives, soins à domicile).

La distinction de paniers différents selon les jeunes, les parents, les séniors, est discutable, même si l'on peut convenir que les bouledromes mentionnés à propos des séniors concernent davantage ceux-ci.

Peu d'équipements de la gamme supérieure sont présents dans les zones rurales et périurbaines. Les pôles de services sont moins influents en zone rurale, où les pôles de services concentrent 50,5 % des équipements, contre 88,6 % dans les urbains. Dans les bassins de vie ruraux, on trouve en moyenne 25 des 31 équipements de la gamme intermédiaire.

Tableau 2 – Le détail des services individualisés (exemple de l'Hérault)

¹ Détail de ces paniers consultable en données complémentaires sur le site de l'INSEE.

Thèmes	Services	Gamme	Temps d'accès
---------------	-----------------	--------------	----------------------

Mobilités et transports	Transports en commun interurbain et EPCI	Proximité	7
	Lignes TER et INTERCITIES	Intermédiaire	15
	Transports à la demande	Proximité	7
	Co-voiturage	Intermédiaire	15
TIC	Couverture ASDL/fibre/satellite		
	Couverture téléphonie mobile		
	Espaces publics numériques		
Services au public du quotidien	Services postaux	Proximité	7
	Alimentations	Proximité	7
	Boulangeries	Proximité	7
	Pharmacies	Proximité	7
	Stations-services	Intermédiaire	15
Services au public à usage	CAF	Intermédiaire	15
	CPAM	Supérieure	30
	MSA	Intermédiaire	15
Services de santé	Hôpitaux : services d'urgence	Supérieure	30
	Médecins généralistes	Proximité	7
	Gynécologues	Supérieure	30
	Dentistes	Supérieure	30
	Infirmiers	Proximité	7
	Ophthalmologistes	Supérieure	30
Services sociaux	CCAS-CIAS	Proximité	7
	Centres médicaux sociaux	Intermédiaire	15
	Hébergement personnes âgées	Intermédiaire	15
	Hébergement personnes handicapées	Supérieure	30
Enfance	Assistants maternelles	Intermédiaire	15
	Etablissements accueil jeune enfant	Intermédiaire	15
	Loisirs sans hébergement (CLSH et ALSH)	Intermédiaire	15
Education	Ecoles maternelles	Proximité	7
	Ecoles élémentaires	Proximité	7
	Collèges	Intermédiaire	15
	Lycées	Supérieure	30
	Formation	Supérieure	30
Emploi	Pôle emploi	Supérieure	30
	Missions locales	Supérieure	30

Source : d'après SDASSP Hérault

Tableau 3 - Les équipements selon les bassins de vie

Type de bassin de vie	Équipements gamme de proximité	Équipements de la gamme intermédiaire	Équipements de la gamme supérieure
Urbain	28,9	28,7	23,8
dont périurbain	28,8	25,1	11,1
Rural	28,6	25,0	9,1
dont périurbain	28,7	24,0	6,2
Ensemble	28,7	25,8	12,4
Équipements totaux	29	31	35

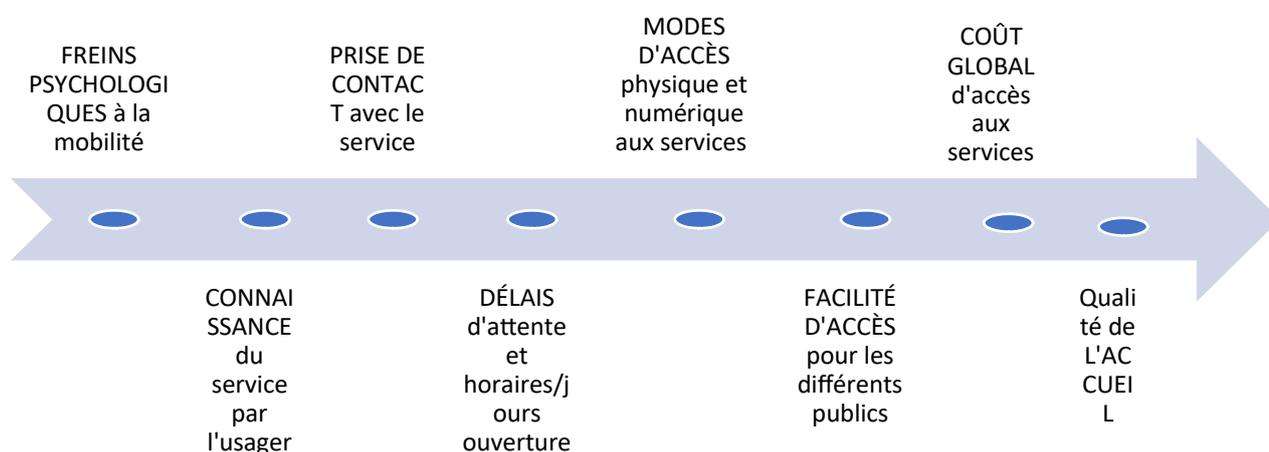
Source : Brutel C., Levy D., 2012.

2.2. Une approche globale de l'accessibilité

2.2.1. Les critères d'accessibilité des services

L'accessibilité d'un service repose en priorité sur l'accès physique aux équipements (temps et modes d'accès) mais doit prendre en compte également (SDASSP Mayenne) les aspects « amont » de l'accessibilité (visibilité du service, prise de contact avec le service, adaptation des horaires et des disponibilités des services) et les aspects « aval » (accessibilité des différents publics, politique tarifaire, qualité du service rendu). L'accessibilité pose des enjeux différents selon les services, selon les territoires (enclavement, offre de mobilité collective, degré de mobilité des ménages) et selon les publics concernés (situation sociale, niveau de revenu, vieillissement...). Aussi, les modalités et les qualités d'accès aux services constituent un enjeu fort pour les schémas qui ont plus à travailler sur le « parcours d'accès aux services » que sur le déploiement physique des services (SDAASP Maine-et-Loire).

Figure 3 - Les critères d'accessibilité des services



Source : A partir de la figure reproduite dans de nombreux SDAASP

S

2.2.2. La mobilité n'est pas généralisée

Certaines approches misent désormais sur l'accessibilité, le réseau, voire la multi-appartenance territoriale, face à une logique de proximité et de territoire qui serait « ancienne ». Toutefois, ces approches font l'impasse sur trois points :

- Il y a un inégal accès à la mobilité, qui est devenue une injonction généralisée au profit des réseaux. En réalité, le rapport de l'Observatoire des territoires 2018 du CGET (Baccaini et

alii, 2018) montre une mobilité relative (« Plus des deux tiers de ceux qui déménagent se réinstallent dans le même département »), en baisse depuis le début des années 2000 et différenciée selon les profils et les tranches d'âge : tendance à rester dans un périmètre de proximité des 40-55 ans, des personnes pas ou peu diplômés, des ouvriers et des employés ; à l'inverse, parcours sur de plus longues distances quand ils déménagent des jeunes, des cadres et des individus les plus diplômés.

- b. Doit être pris parallèlement en compte le sentiment d'abandon en particulier de la part des individus peu branchés sur la dématérialisation et le caractère de lien social de ces services, véritables « *terminaisons nerveuses de l'Etat* » au lieu d'un « *délaissement du territoire* » (Taulelle, 2015).
- c. On constate enfin un effet boule de neige de la fermeture de services publics dans certaines localités, en particulier dans des villes petites et moyennes.

Les difficultés de déplacement se manifestent par des gares éloignées, l'usage quasi-exclusif de la voiture, des transports interurbains peu développés et des transports à la demande marginaux et onéreux. Des inquiétudes se sont exprimées au sujet de l'avenir des « petites lignes » de desserte régionale, qualifiées par le Rapport Spinetta (2018, p. 48) : comme « *héritées d'un temps révolu* », où « *le train était le seul mode de transport motorisé accessible à tous* » et où « *la cohésion des territoires dépendait étroitement de l'offre ferroviaire* ». Dans les dernières années, 27 lignes ferroviaires ont été supprimées (soit 4% du réseau national) et 27 autres lignes ont un besoin urgent de travaux, cependant que de nombreuses lignes connaissent un service fortement dégradé. Quelques rares lignes ont été rouvertes grâce à des concours financiers importants (supérieur à 60% du coût) de la part des collectivités territoriales (Brest-Quimper, Nantes-Chateaubriand...).

2.2.3. Les limites du tout dématérialisé

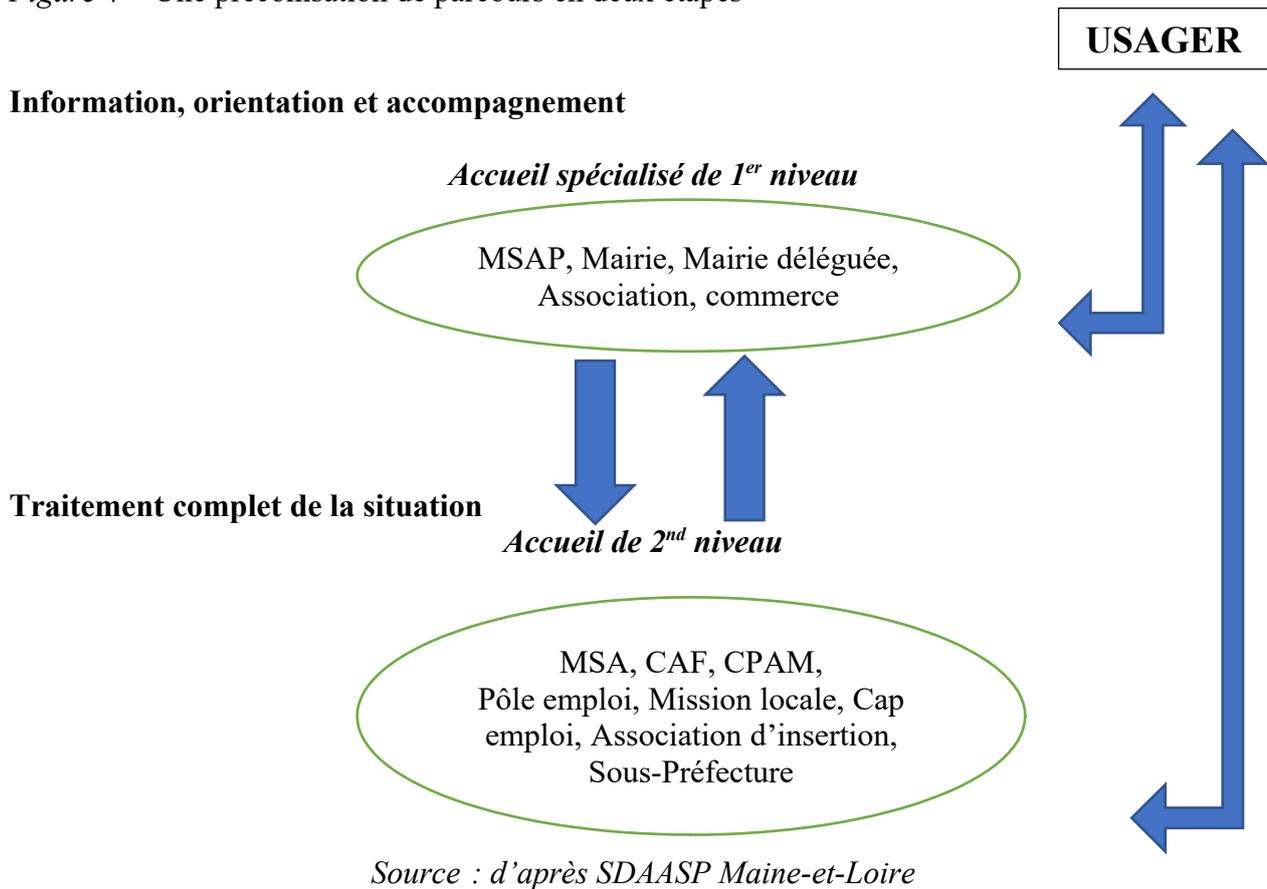
L'accessibilité des services peut également se faire de manière dématérialisée via les nouveaux outils numériques, mais tout dépend de l'accès au numérique en matière d'équipements (matériel informatique, abonnement internet), d'infrastructures (montée en débit) et d'apprentissages...

Le projet gouvernemental « Action publique 2022 » a fixé un objectif de 100% de services dématérialisés d'ici à 2022², mais les limites de la dématérialisation ont été mises en évidence tant par le rapport de la Cour des Comptes (2019) que par le rapport 2019 du Défenseur des droits : près de 20 % de la population est en difficulté avec l'accès ou l'usage du numérique, un tiers estiment qu'un accompagnement dans un lieu dédié est le plus adapté pour maîtriser les usages numériques (Secrétariat d'État au numérique) et 33 % des Français se qualifie comme « peu ou pas du tout compétents » pour utiliser un ordinateur (Baromètre du numérique de 2017). Selon l'INSEE, « 15% des personnes de 15 ans ou plus n'ont pas utilisé Internet au cours de l'année, tandis que 38% des usagers manquent d'au moins une compétence de base et 2% sont dépourvus de toute compétence » et « Une personne sur quatre ne sait pas s'informer et une sur cinq est incapable de communiquer via Internet » (Legleye, Rolland, 2019).

Plusieurs schémas ont fait apparaître un besoin d'accompagnement du numérique et de formation d'abord des agents. Comme l'a préconisé le Défenseur des droits (2019), il est nécessaire de conserver des lieux d'accueil sur l'ensemble du territoire et de proposer en parallèle une voie alternative (papier, téléphonique ou humaine), à chaque fois qu'une procédure est dématérialisée, du fait notamment d'un mauvais fonctionnement des services informatiques. Il s'agit ainsi d'organiser un second niveau d'accueil physique (conseil et expertise individualisée) et des rendez-vous pour les cas les plus complexes, comme le préconisent certains schémas.

2 Discours d'É. Philippe, Premier ministre, pour le lancement du programme "Action Publique 2022", 13 octobre 2017

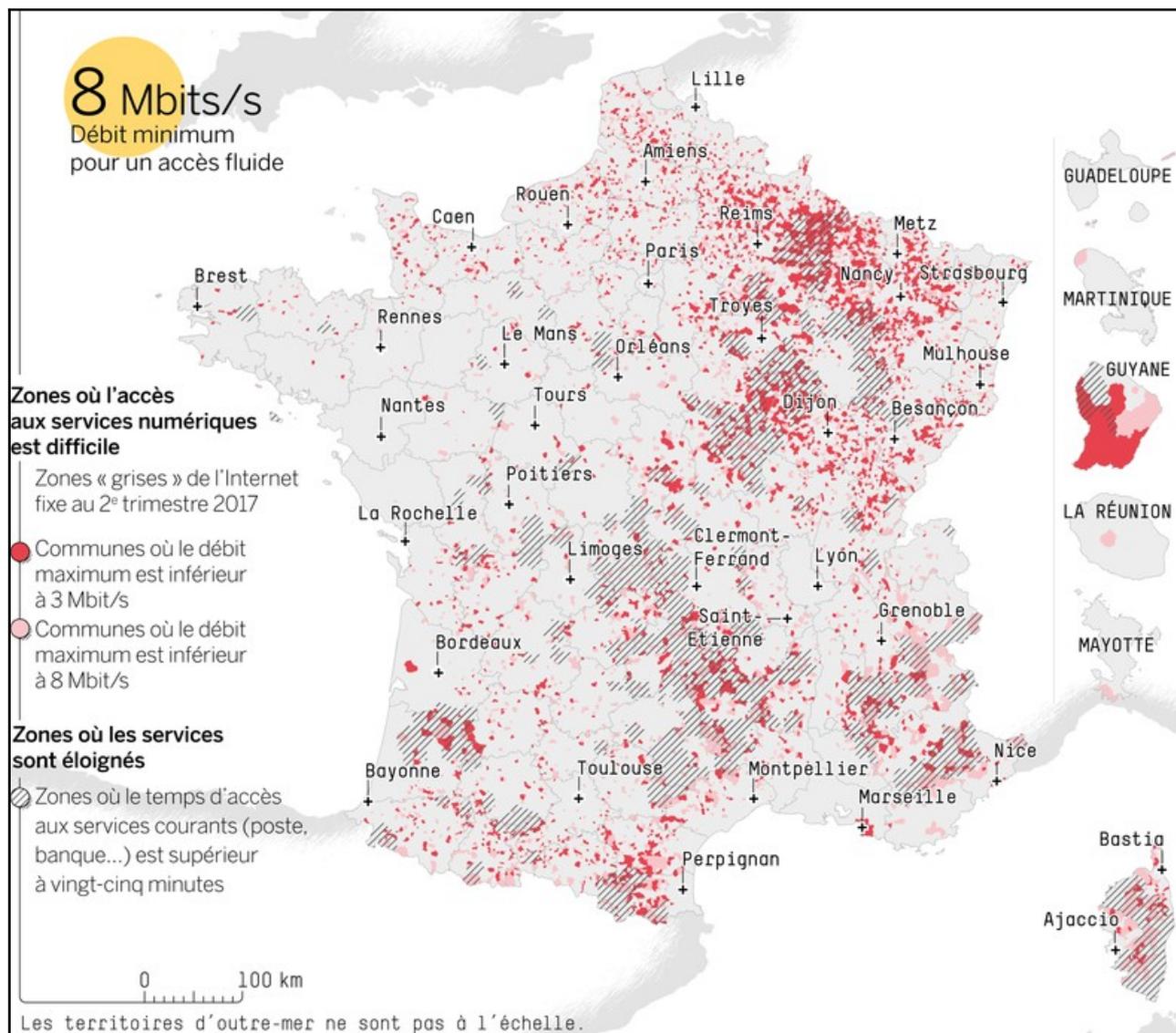
Figure 4 – Une préconisation de parcours en deux étapes



Soulignant l'importance d'espaces de sociabilité, Y. Algan et alii (2020) affirment que « le tout numérique ne saurait être suffisant [...], et qu'il importe de faire de ces lieux [les maisons France services, NDLR] des espaces d'échange et de cohésion » : « une forme renouvelée de l'accès aux services publics peut également constituer un vecteur de lien social ».

Rappelons également qu'outre des usagers potentiellement éloignés du numérique, des territoires ruraux restent confrontés à l'obstacle de la couverture numérique, avec des objectifs de couverture pénalisants. Certaines communes subissent ainsi une « double peine » : privation de services et absence de couverture numérique.

Figure 5 – Des communes rurales doublement enclavées



Source : *Le Monde*, 17 mars 2019

2.2.4. L'adaptation de l'offre : entre densité et diversité

L'adaptation de l'offre est conditionnée par la densité de la population, la structure par âge, la structure sociale, les dynamiques démographiques selon les espaces, le niveau de mobilité de la population (motorisation, réseau de transports collectifs...). Les caractéristiques de la population induisent les besoins en services : ainsi la Mayenne a de forts besoins de garde d'enfants, dans la mesure où ce département rural se caractérise par une croissance naturelle, tout en ayant un taux d'emploi élevé et des salaires faibles.

Notamment les territoires ruraux présentent une diversité de situation : territoires en déprise confrontés au vieillissement mais aussi espaces attractifs devant faire face à l'arrivée de nouveaux ménages. La superposition des secteurs en croissance et de l'organisation territoriale des services fait ressortir des problématiques d'accessibilité des espaces ruraux en reprise avec un maillage rural de proximité à renforcer, avec des zones blanches, et des espaces périurbains avec des enjeux de renforcement des pôles intermédiaires.

La densité et la diversité des équipements par type d'espaces INSEE selon le zonage en aire urbaine de 2010 fait apparaître un monde rural relativement bien servi en termes de densité de services, mais par contre manquant de diversité dans « la palette de choix » des services (Talandier, Jousseume, 2013). Aussi la Cour des comptes (2018) recommande de définir des objectifs mesurables d'accessibilité en fonction de la diversité des services.

Si le périurbain présente une diversité de l'offre de services supérieure à celle des espaces ruraux, la diversité de l'offre souligne le rôle de centres des petits pôles ruraux dans ces systèmes de flux. Ainsi constatant qu'« au quotidien - en matière d'offre de services de consommation – les petites villes pourvoient aux mêmes besoins que les grandes agglomérations avec moins de contraintes liées au trafic routier, à la difficulté de parking, etc. », M. Talandier et V. Jousseume (2013, pp. 12-13) notent le « paradoxe entre la volonté de réduire les mobilités et une tendance au regroupement des services, publics en particulier, dans les pôles urbains ».

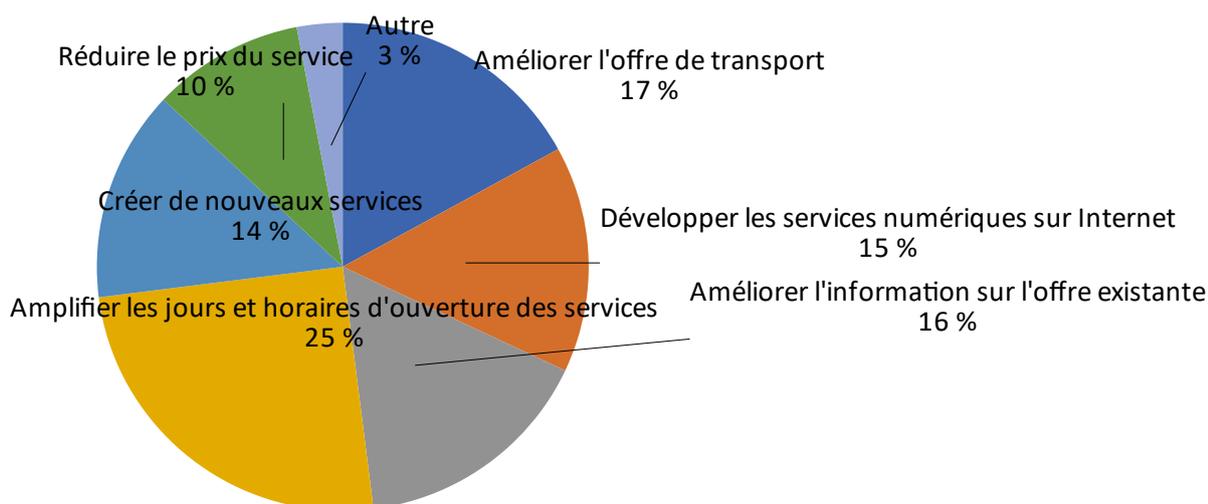
2.3. Les consultations et les concertations

2.3.1. La consultation de la population

La question de l'accessibilité du « panier de services » a été étudiée via des enquêtes auprès des usagers, des associations en ce qui concerne les temps d'accès, les horaires et les coûts et pour faire s'exprimer des ressentis et des données subjectives. Ainsi, dans l'exemple de la Sarthe (qui n'a pas mis en ligne son schéma mais seulement un document préparatoire qui présente une enquête en ligne auprès des habitants ayant recueilli 1154 réponses), la question de l'accessibilité aux services est prioritaire (amplification des plages d'ouverture : 25% des réponses, offre de transports : 17%, services numériques : 16%) avant la question de la création de nouveaux services (14%).

Figure 6 – Un exemple d'enquête auprès des habitants : La Sarthe

Propositions jugées les plus déterminantes par les habitants pour améliorer l'accès aux services (3 réponses maximum)

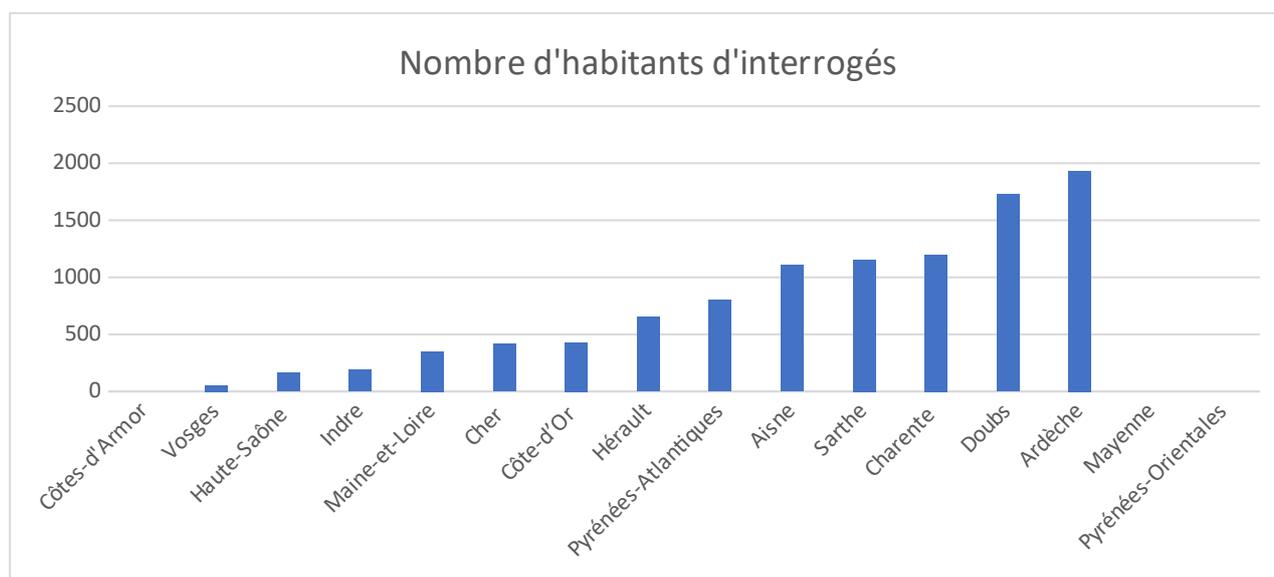


Source : SDASSP de la Sarthe

Certains schémas ont pratiqué fortement la consultation de la population : le Doubs, l'Aisne, les Vosges..., mais dans de nombreux cas peu d'usagers ont été sollicités. Des enquêtes se fondant sur

un échantillon représentatif d'usagers ont conduit à un nombre significatif de réponses comme dans l'Aisne, en Ardèche, en Ariège, dans l'Hérault, dans le Tarn ou dans le Doubs. Mais parfois, les consultations ont été limitées aux acteurs institutionnels, ou à un nombre marginal d'habitants : 53 personnes dans les Vosges, 164 en Haute-Saône avec une surreprésentation des retraités (42 %), 428 en Côte-d'Or dont 41 % sur l'aire de Dijon. La méthodologie utilisée pour la consultation des usagers peut apparaître inadaptée : dans le Cher, l'enquête auprès des usagers n'a été réalisée qu'à partir d'un questionnaire en ligne, avec 418 réponses, soit environ 0,1 % de la population du département. Dans l'Indre, l'enquête auprès des usagers (186 habitants) a été réalisée en ligne, alors que le schéma souligne le retard d'équipement et l'insuffisante maîtrise des outils numériques par les habitants.

Figure 7 - Le nombre de personnes interrogées



Côte-d'Or et Haute-Saône : Cour des comptes, 2019 (SDAASP non communiqué); Mayenne et Pyrénées-Orientales : nombre non communiqué

Source : SDAASP, réalisation auteur

En Mayenne, l'enquête a été menée sur la base du volontariat des répondants, sans élaboration préalable d'un panel représentatif de la population : aussi le SDAASP indique que les résultats doivent être pris seulement comme élément qualitatif. En revanche, un département étudié (les Côtes d'Armor) n'a pas réalisé d'enquête usagers.

2.3.2. L'implication des intervenants

L'association des opérateurs a été souvent insuffisante, voire inexistante (ainsi, dans le département de la Haute-Saône, les opérateurs, Pôle emploi, la MSA de Franche-Comté, la CPAM de Haute-Saône n'ont été ni associés, ni consultés). Or l'association des opérateurs est déterminante pour examiner notamment, tout au long de la durée du schéma, comment les stratégies d'opérateurs peuvent se combiner entre elles (notamment afin de limiter des effets cumulatifs négatifs sur un territoire donné si plusieurs opérateurs décident en parallèle de s'en désengager) et pour capitaliser, et le cas échéant, généraliser sur l'ensemble du département, des expérimentations engagées localement.

L'implication des intercommunalités était obligatoire. Elle s'est faite généralement au travers d'une analyse des besoins et des enjeux à leur niveau, en prenant en compte les recompositions de périmètres en cours du fait de nouveaux SDCI élaborés en application de la loi NOTRe. Ainsi un

questionnaire a été adressé aux différentes communautés de communes de la Lozère. Des ateliers thématiques ont été conduits en Pyrénées-Atlantiques (démographie médicale, mobilités, mutualisation des services, services du quotidien). Deux séries d’ateliers ont été organisées en Mayenne sur le territoire des EPCI du département. En Maine et Loire, a été affirmée la place centrale des 9 nouveaux EPCI dans l’organisation et la cohérence territoriale de l’accessibilité aux services, via un contrat local d’engagement pour l’amélioration de l’accès des services au public entre l’Etat, le Département et chaque EPCI sur la durée du schéma et un plan de formation départemental adapté aux agents d’accueil.

2.4. La construction d’un diagnostic synthétique

L’ensemble de ces consultations, ajouté aux données quantitatives, a pu permettre de conclure sur un diagnostic synthétique soulignant notamment les manques et les marges de progrès.

Tableau 4 - Un diagnostic synthétique : le cas des Côtes d’Armor

Une offre qui se maintient	<ul style="list-style-type: none"> • Une présence de services maintenue globalement : permanences, points d’accueil, itinérances • Des services plus problématiques • Des efforts particuliers sur certains publics : fragilité sociale, jeunes... • Des initiatives limitées de mobilité géographique
Mais qui s’adapte peu	<ul style="list-style-type: none"> • Réflexions insuffisantes sur les horaires et l’adaptation aux besoins • Logiques de rationalisation qui priment sur l’adaptation aux besoins (enjeux sociaux, capacité de mobilité, maîtrise du numérique)
Des évolutions à accompagner	<ul style="list-style-type: none"> • Réduction des permanences, priorité au « RDV » • Besoin d’accompagnement et d’équipements numériques pour les procédures en ligne
Des besoins de mutualisation entre partenaires	<ul style="list-style-type: none"> • Réponses communes • Mutualisation (locaux, bornes multiservices, personnels polyvalents) entre prestataires de services publics • Travail en commun sur difficultés sociales
Des enjeux de mise en oeuvre	<ul style="list-style-type: none"> • Un maillage de présence territoriale à renforcer et à coordonner • Un enjeu de formation des agents • Accroître la visibilité de l’offre de services mutualisés • Moyens financiers et humains de portage par les territoires

Source : RougeVif Territoires

3. Les actions prévues

3.1. Les grandes thématiques des contrats

Sur quinze schémas départementaux que nous avons analysés de façon approfondie, les grandes thématiques sont centrées sur la mutualisation des services (Maisons de services au public), l’accès et la maîtrise du numérique, la santé, la mobilité et l’offre éducative. Ces constats sont convergents avec une analyse sur le contenu des actions des 64 premiers schémas adoptés (CGET et Cour des comptes), d’où il ressort que ceux-ci sont centrés sur le renforcement de l’accès au public, le numérique, la santé et la mobilité (à plus de 90%), cependant que l’économie et l’enfance/jeunesse sont présents dans plus des 2/3 des schémas, loin devant la culture, les loisirs et le sport (38%) et que l’habitat et l’environnement sont traités de façon marginale (respectivement 11% et 5%).

Peu évoquent la présence postale, tandis que des départements ruraux mentionnent une priorité en faveur du renforcement de l'internat pour les scolaires.

Certains schémas comprennent des mesures éloignées de la thématique des services *stricto sensu* : ainsi le schéma de l'Ardèche prévoit une mesure en faveur de la promotion des produits locaux, cependant que celui de la Charente comporte une mesure pour l'accompagnement des crises agricoles.

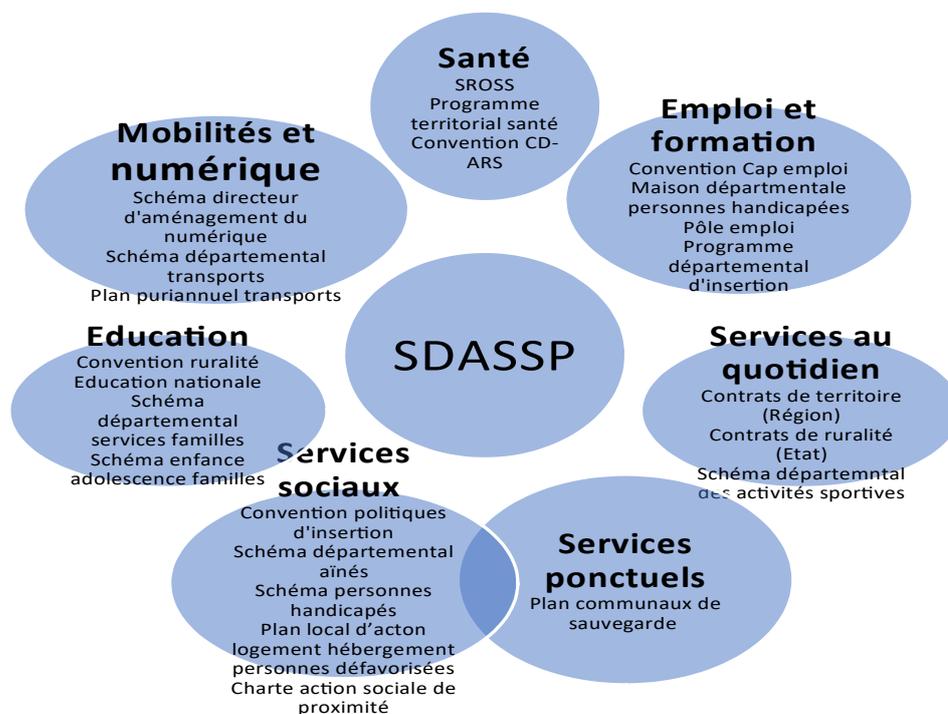
3.2. Des innovations

Un certain nombre d'innovations figure dans les schémas : ainsi le Maine-et-Loire entend s'appuyer sur le bénévolat et le secteur associatif pour construire des nouvelles modalités d'accès aux services dans les territoires, disposer à l'échelle du département d'un grand nombre de données mises à disposition en open data pour favoriser le développement d'applications numériques, soutenir des initiatives de transports solidaires à l'initiative de collectivités, de CCAS, d'associations ou de collectifs d'habitants, construire un réseau d'ambassadeurs territoriaux de l'accès des services via des réseaux d'habitants, les élus des communes déléguées et le service civique pour leur confier des missions d'utilité sociale, expérimenter des coffre-fort numériques, outils de stockage sur Internet de documents sécurisés afin de faciliter l'accès au droit des administrés et favoriser la création d'un réseau de proximité d'accès au droit.

3.3. Les manques

Peu de schémas présentent l'articulation avec les documents de planification existants, à l'instar de celui du Cher :

Figure 9 – Articulation du SDASSP et les autres schémas et politiques sectorielles (SDASSP Cher)



Source : d'après SDASSP du Cher

Les schémas évoquent rarement les projets d'évolution de la présence des réseaux de services de l'État (sous-préfectures, DGFIP, éducation nationale et politique de regroupement au sein des pôles éducatifs), et des opérateurs (CPAM, MSA, CAF, Pôle emploi, La Poste).

Selon le décret du 14 avril 2016, les schémas devaient comporter un plan de développement de la mutualisation des services au public dans le département. À l'exception du recensement des maisons de services au public (MSAP), des maisons de santé pluriprofessionnelles (MSP) et parfois des maisons départementales des solidarités, les schémas ont édulcoré souvent l'inventaire des mutualisations existantes et un plan départemental de développement de la mutualisation. À ce titre, les schémas auraient également du inclure les lieux de « premier accueil social inconditionnel » de proximité associant l'ensemble des acteurs du territoire dans tous les départements avec des lieux clairement identifiés accessibles à moins de 30 minutes, promus par la « Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté » (octobre 2018). Le décret mentionné prévoyait aussi que le schéma comprend pour les territoires présentant un déficit d'accessibilité aux services de proximité, « un programme d'actions d'une durée de six ans comportant d'une part, des objectifs quantitatifs et qualitatifs de renforcement de l'accessibilité des services au public et, d'autre part, des mesures permettant d'atteindre ces objectifs ». Or selon une enquête du CGET, sur 85 SDAASP, une grande majorité prévoient le pilotage et les partenariats, mais très peu une estimation des coûts, des moyens financiers et humains et un calendrier de mise en œuvre.

S'agissant des champs faisant l'objet d'actions, on observe des manques, liés notamment à l'absence d'articulation avec les autres schémas et en particulier le SRADDET (Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires) arrêtés par les régions, et de ce fait, les politiques de mobilités organisées par les régions sont souvent absentes : alors que leurs compétences sont majeures en la matière, les régions ont souvent été peu associées à l'élaboration des schémas.

- Ainsi, en Haute-Saône, le schéma ne prend pas en compte l'offre régionale de transports de la région, que ce soit en bus sur les lignes express régionales (LER) ou en train sur les lignes de transport express régional (TER).
- En Charente, les actions ne prévoient que du co-voiturage, des pistes cyclables et du TAD (Transport à distance) et rien sur les transports collectifs et le ferroviaire (pas de mention des transports organisés par la Région...), alors que le diagnostic notait des améliorations et adaptations à prévoir notamment liées à l'arrivée de la ligne à grande vitesse Paris-Bordeaux et une ligne Angoulême à Limoges en mauvais état.

A noter toutefois que certains schémas – à l'instar du Maine et Loire où il n'y a pas eu de réflexion sur l'articulation de l'organisation des transports collectifs avec l'offre de services, sauf via le transport à la demande - ont intégré dans l'arrêté d'approbation du schéma les observations de la Région, notamment en matière de mobilité et de formation.

En revanche, d'autres schémas prévoient l'articulation de leurs interventions avec celles d'autres acteurs, en particulier la région, comme dans les Pyrénées-Atlantiques (situé dans la même région : la Nouvelle Aquitaine, que la Charente), pour la fiabilisation des dessertes TER, l'interconnexion et l'intermodalité et la simplification de la tarification et la billettique. Ainsi une mobilisation globale des acteurs est prévue : la région pour son appui aux plans de mobilité rurale, le département pour son soutien au covoiturage et aux initiatives associatives, les EPCI et communes pour des plans de mobilité rurale, des offres de mobilité complémentaires et des liaisons douces, les associations pour l'accompagnement des personnes en difficulté, et l'Etat qui peut co-financer des actions dans le cadre des contrats de ruralité³.

³ La Cour des comptes (2019) indique que les contrats de ruralité constituent un nouvel outil concurrent des SDAASP : « ces projets ne sont pas tous cohérents avec les SDAASP et préemptent durablement des moyens conséquents dans un contexte de contrainte budgétaire ». Si la cohérence des SDAASP et des contrats doit être assurée, il faut toutefois

Tableau 5 - SDASSP Pyrénées Atlantiques : un schéma impliquant les différents intervenants

Interlocuteur	Offre de mobilités	Zones éloignées
Etat	Co-financement contrats de ruralité	Soutien aux plans de mobilité
Région	Appui aux plans de mobilité rurale	Financement (compétence transport) Fiabilisation des dessertes stratégiques TER (hors lignes structurantes) Soutien des projets de PEM
Département	Soutien covoiturage et initiatives associatives	Associé
EPCI/communes	Plans de mobilité rurale, offres de mobilité complémentaires, liaisons douces	Associé
Associations	Accompagnement des personnes en difficulté	
Opérateurs		SNCF associé
Financements mobilisables	Région (Transport à distance)	Etat (Contrats de ruralité)

Source : Auteur, tableau construit à partir du SDASSP 64

3.4. L'évaluation prévue

Beaucoup de schémas développent des indicateurs de suivi et d'évaluation quantitatifs et qualitatifs :

- Nombre de MSAP mais aussi fréquentation,
- Numérique : nombre de lignes mise en service, nombre de communes en zone blanche,
- Mobilité : nombre de stations de covoiturage créés, nouveaux inscrits sur les plateformes,
- Santé : nombre de professionnels intégrés à une maison de santé, nombre de médecins stagiaires, nombre de prises en charge par la télémédecine,
- Education : nombre d'élèves par classe, nombre de RPI,
- Logement : nombre de logements rénovés,
- Formation/insertion : nombre de CDI dans les chantiers d'insertion...

3.5. La gouvernance des schémas

La plupart des schémas sont gérés sous l'égide d'un comité de pilotage comprenant les services de l'Etat, le conseil départemental, rarement le conseil régional (Pyrénées-Atlantiques), les principaux opérateurs et des représentants des élus (Association des maires).

L'article 98 de la loi NOTRe, précise que le SDAASP peut « avant l'expiration du délai de six ans, être révisé sur proposition du représentant de l'Etat dans le département, du département ou EPCI à fiscalité propre, s'ils représentent soit la moitié au moins de ces établissements sur le territoire

rappeler qu'au-delà des services, de la revitalisation des centres bourgs, de la cohésion sociale et de la mobilité, les contrats de ruralité comportent 2 autres volets obligatoires (attractivité du territoire, transition écologique).

départemental, soit la moitié au moins de la population départementale au regard du dernier recensement. »

Conclusion

La réduction des services au public est manifeste en milieu rural au cours des 20 dernières années dans un contexte de recherche d'économies budgétaires et elle a été facilitée par la progression de la mobilité géographique et l'introduction du numérique.

Neuf apports des SDASSP peuvent être mis en avant : introduire une vision globale de l'accessibilité des services, préciser les critères d'accessibilité des services, mieux cerner les attentes des habitants, développer un dialogue entre les différents intervenants, renforcer les mutualisations entre services, valoriser des innovations, souligner la diversité croissante des territoires ruraux (espaces rurbanisés en croissance démographique *versus* espaces en déclin et en vieillissement), souligner le besoin d'accompagnement « physique » du numérique (au-delà de la progression des usages), porter une attention particulière aux problèmes de mobilité (notamment des personnes les plus défavorisées).

En revanche, ces schémas paraissent plutôt devoir rester des moyens d'accompagnement plutôt que des outils prescriptifs vis-à-vis des restructurations des services de l'Etat et des opérateurs (notamment dans le cas de réorganisations parallèles affectant un même territoire). En effet, les solutions proposées omettent la nécessité d'anticiper les éventuelles restructurations des réseaux de l'Etat dans le cadre d'un schéma pluriannuel concerté nationalement sous la responsabilité du ministère de la cohésion des territoires et localement avec les élus et le représentant de l'Etat, en prévoyant une procédure d'arbitrage sous l'autorité du Premier ministre en cas de besoin, comme le recommande le rapport de la Cour des Comptes (2019). Une interrogation persiste sur l'effectivité de ces schémas au cours des six ans de mise en œuvre.

La mission des députés J.-P. Dufrègne et J.-P. Mattei (octobre 2019) sur l'évaluation de l'accès aux services publics dans les territoires ruraux, préconise de recentrer le maillage des maisons France Services autour des bassins de vie en respectant un temps d'accès maximal de vingt minutes, de rendre opposables les Schémas départementaux d'amélioration de l'accessibilité des services au public (SDASSP) et de les articuler avec les Schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), et de viser l'attractivité des territoires ruraux basée sur un bouquet de services (école, logement, soins...).

Compte-tenu des limites constatées des dispositifs conventionnels ou incitatifs, pour maintenir un minimum de services publics sur un territoire, il apparaît donc nécessaire de recourir à des mécanismes contraignants qui garantissent l'accès à un socle de services de base. Faute de quoi, le risque est de voir se poursuivre la concentration des administrations d'Etat dans les villes déjà les plus peuplées.

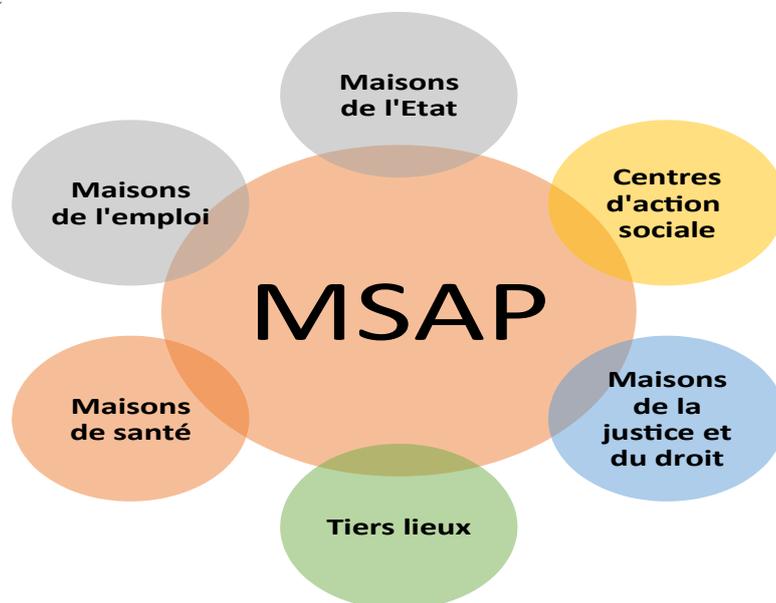
Bibliographie

- Algan Y., Malgouyres C., Senik C., 2020, « Territoires, bien-être et politiques publiques », *Les notes du conseil d'analyse économique*, n° 55, Janvier.
- Baccaïni B., (dir.), *Les mobilités résidentielles en France, tendances et impacts territoriaux*, rapport 2018 du CGET et de l'Observatoire des territoires.
- Barbier M., Toutin G., Levy D., 2016, « L'accès aux services, une question de densité de territoire », *Insee Première*, no 1579, 06/01/2016.
- Barczak A., Hilal M., « Quelle évolution de la présence des services publics en France ? », 2016, in Courcelle T., Fijalkow Y., Taulelle F., 2016, *Aménagement du territoire et services publics*, PUR.
- Baudet-Michel S., Fol S., Quéva C., 2019, UMR Géographie-Cités Villes petites et moyennes, évolutions et stratégies d'action. Évolutions nationales et analyses quantitatives, *Les cahiers de recherche*, Institut de la recherche – CDC.
- Brutel C., Levy D., 2012, « Le nouveau zonage en bassins de vie de 2012. Trois quarts des bassins de vie sont ruraux », *Insee Première*, N° 1425, 13 décembre.
- Chouraqui J., 2020, « Les réformes et l'État et la transformation des services publics : des tendances internationales au local, quels effets pour les territoires ? », *Annales de géographie*, 2020/2, n° 732, pp. 5 – 30.
- Cour des comptes, 2019, *L'accès aux services publics dans les territoires ruraux*, mars. <https://www.ccomptes.fr/system/files/2019-03/20190320-acces-services-publics>
- Défenseur des droits, 2019, *Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics*, janvier. https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/rapport-dematerialisation_num-accessible-03.04.19.pdf
- Delga C., Morel-A-L'Huissier P., 2013, *Mission pour l'amélioration de la qualité et de l'accessibilité des services publics dans les territoires fragiles*, octobre, La Documentation française. <https://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/134000678-mission-pour-l-amelioration-de-la-qualite-et-de-l-accessibilite-des-services-au-public>
- Dufrègne J.-P., Mattei J.-P., 2019, *L'évaluation de l'accès aux services publics dans les territoires* Assemblée nationale : www.assemblee-nationale.fr/15/pdf/rap-info/i2297.pdf
- Doré G. 2016, « Des services publics aux services au public », in Courcelle T., Fijalkow Y., Taulelle F. (dir.), *Aménagement du territoire et services publics*, PUR.
- Legleye S., Rolland A., 2019, « Une personne sur six n'utilise pas Internet, plus d'un usager sur trois manque de compétences numériques de base », *Insee Première*, n° 1780, 30/10/2019..
- Le Monde*, 17 mars 2019, « Ces régions de France où avoir une bonne connexion Internet n'est pas possible ».
- Mariotti J.-A., 2006, *Aménagement du territoire, services publics et services au public*, Conseil économique et social, La documentation Française.
- Talandier M., Jousseume V., 2013, « Les équipements du quotidien en France », *Noroi*, n°226
- Taulelle F., 2015, Territoires ruraux : « Ce sont les terminaisons nerveuses de l'Etat qu'il faut renforcer », *La Gazette*, 18/11/2015.
- Taulelle F., 2016, « Faut-il encore se préoccuper des services publics dans les territoires hors métropoles ? », in Courcelle T., Fijalkow Y., Taulelle F., *Aménagement du territoire et services publics*, PUR.
- Taulelle, 2018, « Services publics et territoires ruraux, » in Jean Y., Rieutort L. (dir.), (2018), *Les espaces ruraux en France*. Armand Colin.
- Spinetta J.-C., 2018, *L'avenir du Transport ferroviaire*, Rapport au Premier ministre.

Annexe : La mutualisation d'offres de services au public

Les années récentes sont marquées par la montée en puissance des structures de mutualisation des services sous forme de maisons de services publics, de santé, de l'emploi, de l'Etat et des collectivités locales (Centre communaux ou intercommunaux d'action sociale).

Figure 10 - Les structures de mutualisation



Source : réalisation Auteur

1. Les Maisons de services au public (MSAP)

Les Maisons de services au public (MSAP) sont des espaces mutualisés de services au public, labellisés par l'État, pour améliorer l'accessibilité et la qualité des services pour tous, en milieu rural et urbain. Ils sont inscrits désormais dans la loi NOTRe du 7 août 2015 sous l'appellation de « Maisons de services au public » pour marquer leur objectif de fournir les services indispensables à la population. On en compte environ 1300 en 2019. Ces MSAP peuvent rassembler des services publics relevant de l'État, des collectivités territoriales ou de leurs groupements, d'organismes nationaux ou locaux chargés d'une mission de service public ainsi que les services nécessaires à la satisfaction des besoins de la population. Elles sont censées délivrer une offre de services diversifiée : information de premier niveau, orientation vers les opérateurs de services, prises de rendez-vous pour des permanences ou à distance, accompagnement des usagers dans leurs démarches, accompagnement numérique, aide à la recherche d'emploi. Sept opérateurs nationaux sont impliqués dans le financement des MSAP : La Poste, la CNAV, la CNAM, la CNAF, la MSA, Pôle emploi et GRDF.

Selon une analyse de la Caisse des dépôts (1^{er} trimestre 2018), 808 MSAP utilisent comme canal de contact majoritairement l'accueil physique (83%), le téléphone pour 13% et le courrier internet pour 4%. Le type d'accompagnement réside en premier lieu dans de l'accueil et de l'information (39%), en de l'accompagnement à l'utilisation de services en ligne (25%), en de l'aide à la constitution de dossier (20%) et à la mise en relation avec un service (16%). La résolution des demandes est estimée réalisée à 97%.

Le cahier des charges national, élaboré par le CGET, a été considéré par la Cour des comptes (2019) comme insuffisamment prescriptif en matière de contenu de l'offre et devant être renforcé sur un socle minimal de fonctions et d'outils à assurer par les MSAP. S'agissant des quelque 500

MSAP portées par La Poste, la Cour des comptes affirme qu'au-delà de leur fréquentation bien moindre, « la qualité du service rendu n'est pas à la hauteur des attentes » et que « la conciliation de l'activité commerciale des agents de La Poste avec l'offre de prestations au titre des MSAP apparaît difficile ». Les MSAP, comme le souligne la Cour des comptes, doivent faire face notamment à un enjeu de formation. Est donc renouvelée la recommandation de création du métier d'agent polyvalent d'accompagnement du public (déjà préconisé par le rapport Delga et Morel-A-L'huissier (2013) et une obligation de formation continue pour ces agents.

La Cour des comptes pointe également le risque que les MSAP constituent de fait des « structures de délestage » pour certains réseaux et opérateurs de l'État, le transfert de charge ayant été largement amplifié du fait de la dématérialisation de certaines procédures, cependant que des syndicalistes expriment la crainte qu'elles viennent se substituer et accompagner la fermeture de services. Ainsi à la suite de la fermeture des guichets des sous-préfectures à compter du 6 novembre 2017, les MSAP ont dû assister de nombreux usagers. Il conviendrait donc à minima selon la Cour des comptes « que les acteurs qui réalisent des économies en réorganisant leurs réseaux recyclent une partie de celles-ci dans le financement des MSAP ».

2. Des maisons « France services » (2019)

Le président de la République, E. Macron, dans une conférence de presse en avril 2019, a fixé désormais comme objectif : « *un lieu dans chaque canton où sont regroupés les services de l'État et tous les opérateurs* », des maisons accessibles à « *moins de 30 mn de voiture* ». Le président de la République, lors d'une discussion avec les fonctionnaires de la sous-préfecture d'Épernay (Marne) en novembre 2019, a reconnu : « *On ne va pas se mentir. Les maisons d'accueil de services publics ont été utilisées pour fermer des services ou des Postes. Pour les maisons France services, je tiens beaucoup à ce que ne soit pas la même chose. Ce doit être l'État qui revient dans les zones désertées* ».

Des maisons « France services » remplacent donc désormais les MSAP afin de réunir à une échelle cantonale tous les services de première nécessité : services de l'État, réseaux SNCF, Enedis, GRDF, caisses d'assurances (caisses de retraites, assurance maladie, CAF), collectivités territoriales, La Poste, Pôle emploi. Il y a 2101 cantons en France et les 1 340 MASP actuelles couvrent 846 cantons, il faudrait donc en théorie créer des maisons France services dans les autres 1255 cantons, même si les cantons ne correspondent pas toujours aux espaces de vie mais pas non plus tous les EPCI à fiscalité propre (communautés de communes et d'agglomération). Le premier ministre a annoncé 500 nouvelles maisons, en précisant qu'il y a des cantons où l'on n'aura pas besoin de maisons, car les services publics y sont déjà bien implantés. Le déploiement a démarré à l'automne 2019 pour aller jusqu'en 2022, selon des dispositifs à la carte, discutés avec le président d'intercommunalité, les maires et le président du conseil départemental.

Une circulaire du Premier ministre du 1^{er} juillet 2019⁴ vise une offre de service plus exigeante. Chaque maison labellisée France Services doit comporter désormais :

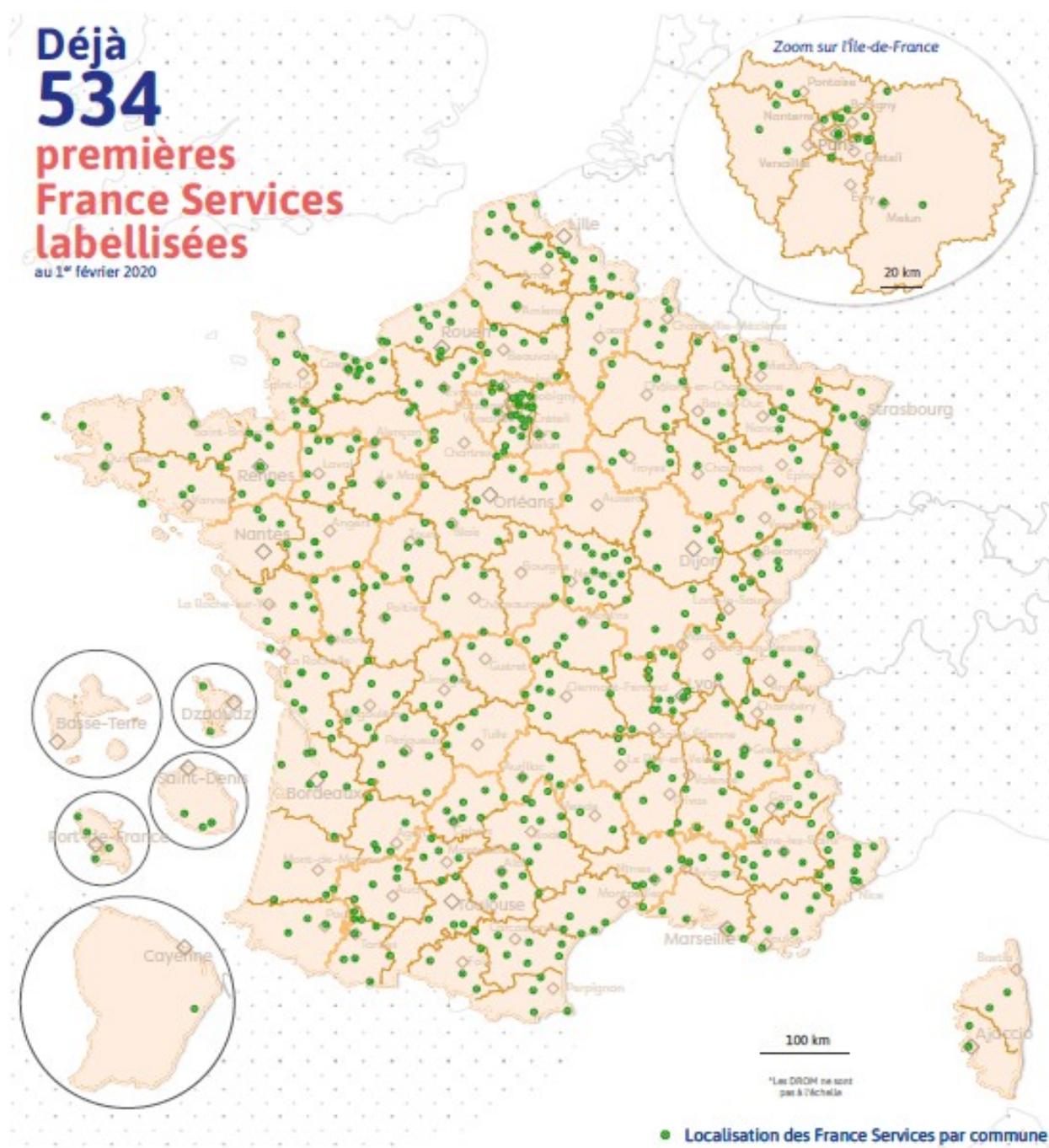
- deux agents polyvalents, bénéficiant d'une formation ;
- un socle de 9 partenaires obligatoirement présents à travers des « référents territoriaux »: six opérateurs (La Poste, Pôle emploi, Caisse Nationale d'Assurance Maladie, Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse, Caisse Nationale d'Allocations Familiales, Mutualité Sociale Agricole), et trois administrations partenaires (intérieur, impôts et justice) – auxquels peuvent s'ajouter d'autres services publics ou privés ;

4 http://circulaires.legifrance.gouv.fr/pdf/2019/08/cir_44828.pdf

- une aide personnalisée à la constitution des dossiers (santé, emploi, retraite...), au renouvellement de papiers d'identité, de carte grise, du permis de conduire et à l'accompagnement à la déclaration de revenus, etc ;
- un accès à du matériel en libre-service (ordinateur, scanner, imprimante...).

L'homogénéité de l'offre, inscrite au cahier des charges, est garantie par deux documents de référence : la « Charte nationale d'engagement » (qui impose un socle de services minimal : au moins 24 heures d'ouverture sur cinq jours ouvrés...) et un « Bouquet de services » (qui détaille le socle de services). La capacité de la Maison France Services à résoudre les cas les plus complexes « sans que l'utilisateur ait à se déplacer dans un autre guichet » est un des critères impératifs conditionnant la labellisation.

Figure 11 - Les 534 premières maisons France services labellisées au 1^{er} février 2020



Source : CGET

En « concertation avec les élus locaux », les préfets ont établi la « liste des projets de nouvelles implantations France Services (Maisons ou Bus) » en capacité d'ouvrir le 1er janvier 2020. Ces projets ont été décidés sur la base de différents critères : « zones éloignées d'une offre existante de services publics », « localisation de France Services dans les petites centralités et les quartiers prioritaires de la politique de la ville » implantation dans des lieux de passage habituels des habitants des territoires concernés ». Les maires et les intercommunalités ont validé la nature du portage de chaque nouvelle structure France Services, « que ce soit par une collectivité, une association ou La Poste ».

Une première vague de 460 premières maisons France service a été labellisée pour une ouverture au mois de janvier 2020 (annonce du Premier ministre le vendredi 15 novembre 2019 lors du 4^{ème} comité interministériel sur la transformation de l'action publique). La carte des 460 premières maisons montre une large couverture du territoire français.