RÉDACTEUR TERRITORIAL PRINCIPAL de 1e classe

EXAMEN PROFESSIONNEL D'AVANCEMENT DE GRADE

SESSION 2014

Rédaction d'un rapport à partir des éléments d'un dossier portant sur les missions, les compétences et moyens d'action des collectivités territoriales, assorti de propositions opérationnelles.

Durée : 3 heures
Coefficient : 1

À LIRE ATTENTIVEMENT AVANT DE TRAITER LE SUJET :

- Vous ne devez faire apparaître aucun signe distinctif dans votre copie, ni votre nom ou un nom fictif, ni votre numéro de convocation, ni signature ou paraphe.
- Aucune référence (nom de collectivité, nom de personne, …) **autre que celles figurant le cas échéant sur le sujet ou dans le dossier** ne doit apparaître dans votre copie.
- Seul l'usage d'un stylo à encre soit noire, soit bleue est autorisé (bille non effaçable, plume ou feutre). L'utilisation d'une autre couleur, pour écrire ou pour souligner, sera considérée comme un signe distinctif, de même que l'utilisation d'un surligneur.
- Le non-respect des règles ci-dessus peut entraîner l'annulation de la copie par le jury.
- Les feuilles de brouillon ne seront en aucun cas prises en compte.

Ce sujet comprend 27 pages.

Il appartient au candidat de vérifier que le document comprend le nombre de pages indiqué.
S'il est incomplet, en avertir un surveillant.

Vous êtes rédacteur territorial principal de 1e classe, chargé(e) de mission auprès du Directeur général des services de la communauté de communes de RURE, qui regroupe 9 communes et compte 7 000 habitants.

Le Président de la communauté de communes, également maire d'une des 9 communes, est souvent interpellé par les administrés à propos du manque d'offres de services sur ce territoire rural. Soucieux de répondre à cette demande, il souhaite être éclairé sur cette question et les réponses possibles.

Dans ce contexte, et dans un premier temps, le Directeur général des services vous demande de rédiger à son attention, exclusivement à l'aide des documents ci-joints, un rapport sur le maintien des services au public en milieu rural.

8 points

Dans un deuxième temps, il vous demande d'établir un ensemble de propositions visant à la mise en place d'une maison des services publics, labellisée Relais Services Publics (RSP).

12 points

Pour traiter cette seconde partie, vous mobiliserez également vos connaissances.

Liste des documents joints :

Document 1 : Définition du service public, des services publics, des services au public – Extraits du rapport de la mission pour l'amélioration de la qualité et de l'accessibilité des services au public dans les territoires fragiles – Carole Delga, Pierre Morel-A-l'Huissier – *Rapport au Ministère de l'égalité des territoires et du logement* – 8 octobre 2013 – 1 page

Document 2 : Textes de référence : historique, dispositifs existants et à venir – 4 pages

Document 3 : Services publics en milieu rural : les propositions de Carole Delga et Pierre Morel-A-l'Huissier (extrait) – Emilie Zapalski– *Localtis.info* – 14 octobre 2013 – 1 page

Document 4 : L'offre de services en milieu rural : quels outils ? (extrait) – *Entreprises Territoires et Développement* – juillet 2008 – 1 page

Document 5 : L'objectif de mutualisation des services – Extraits du rapport de la mission pour l'amélioration de la qualité et de l'accessibilité des services au public dans les territoires fragiles – Carole Delga, Pierre Morel-A-l'Huissier – *Rapport au Ministère de l'égalité des territoires et du logement* – 8 octobre 2013 – 2 pages

Document 6 : Contribution de l'Association des Maires Ruraux de France aux Assises de la ruralité (extraits) – *Site internet de l'Association des Maires ruraux de France* – 15 décembre 2009 – 2 pages

Document 7 : Maintien des services en milieu rural (extrait) – *Mairie-conseils, Caisse des dépôts* – janvier 2010 – 2 pages

Document 8 : Installation : des aides pour les acteurs de la santé (extraits) – Catherine Maisonneuve – *Le courrier des Maires* – janvier 2006 – 1 page

Document 9 : Comment mettre en place une maison des services publics ? (extraits) – Louis Bertolde – Fiches pratiques politique et communication – *Fiches pratiques de la Lettre du cadre territorial* – n° 46 – février 2003 – 2 pages

Document 10 : Label Relais Services Publics – Extraits du rapport de la mission pour l'amélioration de la qualité et de l'accessibilité des services au public dans les territoires fragiles – Carole Delga, Pierre Morel-A-l'Huissier – *Rapport au Ministère de l'égalité des territoires et du logement* – 8 octobre 2013 – 2 pages

Document 11 : Les intercommunalités mieux placées et plus motivées – *La Gazette des Communes* – N°2196 – 11 novembre 2013 – 2 pages

Document 12 : Une maison des services à Murat – Séverine Cattiaux – *Territoriale* – n° 105 – mars 2008 – 1 page

Document 13 : Schémas de services publics : onze départements prennent les devants (extrait) – Michel Tendil – *Localtis.info* – 3 avril 2014 – 2 pages

Document 14 : DETR : près de 616 millions d'euros pour les collectivités rurales en 2014 (extrait) – Michel Tendil – *Localtis.info* – 7 mars 2014 – 1 page

Documents reproduits avec l'autorisation du CFC

Certains documents peuvent comporter des renvois à des notes ou à des documents non fournis car non indispensables à la compréhension du sujet.

Document n° 1

Définition du service public, des services publics, des services au public

Extraits du rapport de la mission pour l'amélioration de la qualité et de l'accessibilité des services au public dans les territoires fragiles, rapport au Ministère de l'égalité des territoires et du logement, DELGA Carole, MOREL-A-L'HUISSIER Pierre, 8 octobre 2013

[…] Le Conseil Economique Social et Environnemental dans un rapport de 2006, définit le **service public** comme une activité d'intérêt général, « *qui présente des caractéristiques telles, au regard des nécessités de l'organisation sociale et des besoins des usagers, qu'elle ne peut être assurée par le seul jeu du marché et qui appelle une prise en charge quasi-exclusive* » par la puissance publique.

Les activités de **services publics** sont soumises aux principes dits de la « Loi Rolland » de **continuité, d'adaptabilité, de garantie d'accès, de neutralité, de transparence et d'égalité.**

Il existe deux sortes de services publics : les services publics administratifs (comme l'éducation ou les services sociaux) et les services publics industriels et commerciaux qui relèvent de la sphère marchande.
[…]
Bien des services sont considérés par la population comme indispensables et par conséquent devant être fournis par la puissance publique alors même que ce sont des services privés (comme les commerces de proximité ou la santé libérale).

Le champ des **services au public** évolue donc concomitamment avec l'évolution des besoins. Ainsi, l'augmentation des personnes dépendantes a fait de l'accessibilité des services à la personne une nécessité dans les territoires.

La mission [1] entend retenir la définition du Conseil Economique Social et Environnemental qui définit les **services au public** comme une « ***notion recouvrant l'ensemble des services, publics et privés, nécessaires aux populations, répondant aux besoins des usagers et indispensables à la vie des territoires*** ».

Il s'agit donc des services publics marchands et non marchands mais également des services privés, à but lucratif ou non, considérés comme une nécessité par les habitants. Tous ces services peuvent être inclus dans les bouquets suivants : « *information / orientation sur les services, sécurité, justice et droit, formalités administratives, prestations sociales, petite enfance, éducation, santé, services à domicile, aide et accompagnement social, emploi, économie et création d'activités, formation continue professionnelle, logement, transport, culture sport et loisirs, services marchands publics / vie quotidienne, services marchands privés / vie quotidienne* ».

---

[1] « *Mission pour l'amélioration de la qualité et de l'accessibilité des services au public dans les territoires fragiles* ».

Document n° 2

Textes de référence : historique, dispositifs existants et à venir

---

■ **Loi n° 95-115 du 4 février 1995 - d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire**
Cette loi et son décret d'application (décret n° 95-1101 du 11 octobre 1995) créent les commissions et **schémas départementaux d'organisation et de modernisation des services publics**.
Ainsi, dans chaque département, une commission est créée. Elle est chargée de proposer au Préfet et au Président du Conseil général des dispositions visant à améliorer l'organisation et la présence sur les territoires des services publics qui relèvent de la compétence respective de l'Etat et du Département. Les schémas départementaux fixent sur une période pluriannuelle des objectifs à atteindre et les actions nécessaires pour y aboutir.
Par ailleurs, cette loi crée un dispositif de classement en **Zones de Revitalisation Rurale (ZRR).**
Cette loi affirme clairement le lien entre principe d'égalité et accès aux services publics. Ainsi, après avoir posé le principe que « la politique nationale d'aménagement et de développement durable du territoire concourt à l'unité de la nation, aux solidarités entre citoyens et à l'intégration des populations », elle précise quel est l'objectif de cette dernière, qui est « d'assurer l'égalité des chances entre eux, un égal accès au savoir et aux services publics sur l'ensemble du territoire ».

■ **Loi n° 99-533 du 23 juin 1999 d'orientation relative à l'aménagement et au développement durable** confirme ces orientations et affirme que l'Etat « assure la présence et l'organisation des services publics, sur l'ensemble du territoire, dans le respect de l'égal accès de tous à ces services ».

■ **Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations**
La possibilité du maintien d'un service public de proximité par la **création des maisons de services publics.**
L'article 30 de la loi du 12 avril 2000 prévoit qu'une personne morale en charge d'un service public peut confier ses missions à la Maison de services publics (ou son équivalent) ou à un de ses membres afin de maintenir la présence du service. La loi ne concerne que les services de proximité.
Une convention d'une durée minimale de trois ans doit être conclue. Elle fixera les obligations réciproques tant sur les questions d'organisation que sur les moyens humains, matériels et financiers mis à disposition par les différentes parties.

■ **Loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux : les maisons de services au public**
La loi comporte des mesures en faveur des services publics considérés comme un enjeu crucial en milieu rural, notamment :

➜ Élargissement des possibilités de mutualisation des services (art. 107) :
Extension du champ couvert par les Maisons de services publics qui pourront désormais accueillir en leur sein des personnes dont l'activité ne relève pas directement d'une mission de service public ;
Possibilité pour une personne publique de confier à une personne privée l'exercice d'un service public dans le but de maintenir ce service dans une commune ;

➜ Facilités pour l'installation des professionnels de santé dans les zones sous-médicalisées : Exonérations fiscales (taxe professionnelle, impôt sur le revenu ou les sociétés) en faveur des professionnels libéraux notamment dans les zones de revitalisation rurale ; possibilité pour les collectivités de financer l'installation de médecins, de centres de santé, de maisons médicales… dans les zones présentant une faible densité de médecins par habitant… ;

Par ailleurs, afin de favoriser le développement des territoires ruraux les plus fragiles, cette loi prévoit notamment des mesures spécifiques (par exemple des compensations financières), en faveur des **Zones de Revitalisation Rurale (ZRR).**
A titre d'exemple, 900 euros par mois sont versés pour compenser la prise en charge d'une présence postale, souvent dans les mairies.

➜ Reconnaissance du rôle des associations dans l'analyse des besoins :
Possibilité pour les communes de faire appel à elles - et de les aider - pour la fourniture de services en cas de carences dans l'offre…

■ Les **schémas départementaux d'organisation et de modernisation des services publics créés** en 1995 disparaissent en 2006.
Mais, **les commissions départementales d'organisation et de modernisation des services publics ont été maintenues** par un décret en 2006.
Elle comprend des représentants élus du département, des communes et de leurs regroupements, des représentants des services de l'Etat présents dans le département, des représentants d'associations d'usagers et d'associations assurant des missions de service public ou d'intérêt général, etc. Elle se réunit en formation plénière au moins une fois par an afin d'examiner l'adéquation de l'offre de services publics aux besoins et d'anticiper cette évolution. Elles sont saisies également des projets de réorganisation des services publics dans le département.
Ces commissions existent donc toujours, mais sont extrêmement peu identifiées, ne jouant plus qu'un rôle minime, puisqu'elles ont perdu le rôle de préconisation que leur accordait la présence du schéma départemental d'accès aux services[1].

■ **Juin 2006 : la « Charte sur l'organisation de l'offre des services publics et au public en milieu rural » dite « Charte des services publics en milieu rural ».**

Le 23 juin 2006, le Premier ministre a signé avec l'Association des maires de France (AMF) et 14 partenaires accomplissant des missions de service public, une charte sur les services publics en milieu rural.

L'objectif poursuivi était d'élaborer, de manière concertée, une nouvelle organisation des services publics dans les départements en :
- établissant un diagnostic des besoins et offres en matière de services publics dans chaque département ;
- informant le préfet, le président du conseil général et le président de l'association départementale des maires de toute intention de réorganiser un service public ;
- faisant précéder toute réorganisation ou création de service public d'une concertation avec les élus, les opérateurs et les usagers, animée par le préfet ;
- intégrant dans tout projet de réorganisation des propositions pour améliorer la qualité ou l'accessibilité du service et des engagements de résultats fondés sur des indicateurs de suivi et de satisfaction des usagers ;

[1] *Extrait du rapport « mission pour l'amélioration de la qualité et de l'accessibilité des services au public dans les territoires fragiles », octobre 2013.*

- recherchant toutes les formules de mutualisation, de regroupement ou de dématérialisation des services publics ;
- mettant en œuvre le projet retenu en définissant, sur une durée précise, les engagements de qualité de service de chacun des partenaires, assortis d'engagements financiers pluriannuels.

■ Circulaire du 2 août 2006 relative à la labellisation de Relais services publics

En application de la « charte des services publics en milieu rural » de juin 2006 et afin de relancer les maisons de services publics, l'État, par la circulaire du 2 août 2006, a invité les préfets de département à labelliser, sous le nom de **Relais Services Publics (RSP), des structures d'accueil polyvalent du public.**

Le fondement juridique des maisons de services publics reste la loi du 12 avril 2000. Il s'agit ici d'un label.

Sans forme juridique imposée, les RSP peuvent être portés par une mairie, une structure intercommunale, un service de l'État ou une association. Les RSP doivent permettre au public d'obtenir des informations et d'effectuer des démarches administratives relevant de plusieurs administrations ou organismes publics, a minima en matière d'emploi et de prestations sociales.
Après la signature d'une convention par les opérateurs de services avec l'exploitant du RSP et la collectivité d'accueil (EPCI ou commune), un arrêté préfectoral engage l'Etat sur une aide à l'investissement initial et au fonctionnement pendant un minimum de trois ans (10 000 €/ an pour le fonctionnement).

Un bilan de la labellisation a été établi en 2010
En novembre 2010, 210 RSP et 24 projets ont été recensés, implantés dans 60 départements.
La répartition régionale est très inégale. Plus de 50% des RSP existants et des projets sont rassemblés dans quatre régions : Bourgogne, Champagne-Ardenne, Lorraine et PACA. Alors que l'Ile-de-France et la Bretagne n'ont qu'un seul projet et que l'Alsace et la Corse n'en ont aucun.

> « Si à l'origine il s'agissait de maintenir et regrouper en un même lieu un certain nombre de services publics, les structures ont été ouvertes à des opérateurs privés. Une étape supplémentaire a été franchie avec les relais de services publics qui ne sont plus dans une logique de services directement rendus à la population mais d'accompagnement dans l'accès à d'autres opérateurs. Le but n'est plus de maintenir les services mais de **créer du lien vers d'autres services** (…). La mission des relais de services publics étant avant tout de garantir un premier accès à ceux qui pour des raisons culturelles, sociales ou de mobilité ne peuvent y avoir accès directement.
>
> - Services publics, service au public : quels services ? Pour quels territoires (extrait), Martine Long, Revue Lamy des collectivités territoriales, n° 69, juin 2011 -

■ Accord national pour l'opération « + de services au public » - signé le 28 septembre 2010

A l'initiative du ministre en charge de l'aménagement du territoire, neuf grands opérateurs nationaux de services (La Poste, EDF, SNCF, GDF Suez, Pôle emploi, Assurance maladie, CNAF, MSA et CNAV), soutenus par la Caisse des Dépôts et Consignations et l'Union nationale des PIMMS[2] se sont engagés avec l'Etat à unir leurs moyens, leur expérience et leurs savoir-faire pour démultiplier l'offre de services accessibles **dans les lieux d'accueil uniques.**

[2] Point Information Médiation Multi Services

La mutualisation des moyens, permettant aux opérateurs de s'implanter là où ils n'auraient pas pu aller seuls, et le recours aux nouvelles technologies sont les principales clés du dispositif.

A l'automne 2010, les préfets concernés ont mis en place et animé des comités de pilotage départementaux regroupant les représentants des opérateurs et des collectivités territoriales intéressées pour décliner, en fonction de la situation locale, les engagements nationaux.

Dans chacun des 23 départements, les travaux du comité ont abouti à la rédaction d'un contrat qui doit être signé par les partenaires locaux après validation du ministère chargé de l'aménagement du territoire. Le premier contrat a été signé dans les Hautes-Alpes le 4 juillet 2011[3].

Il s'agissait d'élargir l'offre de services disponibles dans les relais de services publics et de relancer la dynamique du label RSP. L'accord actait alors la création de 60 nouveaux points d'accueil et une offre de services complétés dans 300 autres. Les opérateurs s'étaient engagés à participer en investissement et en fonctionnement.

■ Depuis 2013 : propositions en cours, issues du rapport sur l'accessibilité et la qualité des services au public dans les territoires fragiles, rapport remis au Ministère de l'égalité des territoires et du logement

➜ Remettre à jour les schémas départementaux d'accès aux services et les services obligatoires, intitulés « schémas d'amélioration de l'accessibilité des services au public sur le territoire départemental ».
Parallèlement une loi est en projet : loi de mobilisation des régions pour la croissance et l'emploi et la promotion de l'égalité des territoires, qui doit être examinée au Sénat prochainement.

➜ Renforcer la mutualisation des services au public, notamment à travers le développement des **maisons des services aux citoyens.** « Rassemblant opérateurs privés et publics, elles auraient pour mission de rendre accessible aux citoyens une offre de services d'intérêt général au sein de lieux clairement identifiés », soulignent les députés rédacteurs du rapport ministériel.

➜Créer un fonds national pour les maisons de services aux citoyens.
Le rapport préconise de créer **un fonds national de développement des maisons de services aux citoyens**, dans lequel les opérateurs comme l'Etat pourraient verser leur participation.

■ Les pôles d'équilibre territoriaux et ruraux : un nouvel outil pour élaborer un projet de territoire.

La loi de modernisation de l'action publique territoriale du 27 janvier 2014 crée un nouvel établissement public : **le pôle d'équilibre territorial et rural (PETR)**, destiné aux zones rurales et aux petites villes. Objectif : permettre à plusieurs établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre d'organiser leur coopération en élaborant un projet de territoire (développement économique, social ou culturel). Un PETR peut être créé à partir d'une structure existante, syndicat mixte ou pays. Principal intérêt : contractualiser afin d'obtenir des financements, notamment pour le développement des services aux populations. Par ailleurs, un PETR peut se doter de services unifiés[4].

[3] Source : site internet datar.gouv.fr
[4] Extrait de l'article de la Lettre du Maire du 4 mars 2014

Document n° 3

Services publics en milieu rural : les propositions de Carole Delga et Pierre Morel-A-l'Huissier, extrait, Emilie Zapalski, *LOCALTIS.info*, 14 octobre 2013

Deux députés ont remis à Cécile Duflot, le 8 octobre 2013, un rapport sur l'accessibilité et la qualité des services au public dans les territoires fragiles. Au programme : la mise en œuvre de schémas départementaux d'accès aux services, opposables à tous les opérateurs, le développement de maisons de services aux citoyens et la création d'un fonds national dédié à ces maisons... Revue de détail.

Multiplier les maisons de services publics en milieu rural, créer un fonds national de développement dédié, revaloriser le Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (Fisac)… Telles sont les propositions de Carole Delga, députée socialiste de Haute-Garonne et de Pierre Morel-A-l'Huissier, député UMP de la Lozère, dans leur rapport sur l'accessibilité et la qualité des services au public dans les territoires fragiles, remis le 8 octobre 2013 à Cécile Duflot. La ministre du Logement et de l'Egalité des territoires leur avait confié, en avril 2013, la mission de déterminer les outils et mesures qui pourraient être mis en place et/ou améliorés, "dans un contexte de sérieux budgétaire pour offrir aux habitants de tous les territoires les services et aménités dont ils ont besoin pour que leur territoire se développe de façon endogène".
En premier lieu, les deux députés estiment qu'il faut remettre à jour les schémas départementaux d'accès aux services et les rendre obligatoires. Ces schémas, qui ont été mis en place dans les années 80-90, ont disparu par la suite en 2006. "Il est nécessaire de reformer une offre globale et cohérente de services à la population de manière à éviter des situations de concurrence inefficaces pour tous et des restructurations brutales", signale ainsi le rapport. Les rapporteurs proposent ainsi que les départements, en coordination avec les préfets, organisent des schémas d'amélioration et d'accessibilité des services au public. Ces schémas "engageront toutes les parties prenantes, à savoir tous les opérateurs publics et privés assumant une mission d'intérêt général sur le département", précise le rapport. De tels schémas, sous l'intitulé "schémas d'amélioration de l'accessibilité des services au public sur le territoire départemental", sont envisagés dans le deuxième volet du triptyque sur la décentralisation : le projet de loi de mobilisation des régions pour la croissance et l'emploi et de promotion de l'égalité des territoires qui doit être examiné au Sénat début 2014. Ils seront signés conjointement par le préfet et le président du département.

300 relais de services publics contre 3 000 prévus

Autre proposition : renforcer les actions de mutualisation de services au public, notamment à travers le développement de maisons des services aux citoyens. "Rassemblant opérateurs privés et publics, elles auraient pour mission de rendre accessible aux citoyens une offre de services d'intérêt général au sein de lieux clairement identifiés", soulignent les députés dans leur rapport. Aujourd'hui, plus de sept ans après la création du label, il existe 300 relais de services publics (RSP), au lieu des 3 000 initialement prévus... "Il est nécessaire de poursuivre avec détermination la mise en place de futures maisons de services aux citoyens, ce qui implique la manifestation d'une volonté politique forte", signale le rapport. Ces maisons de services pourraient intégrer un pôle spécifique dédié à l'emploi. C'est en tout cas ce que souhaitent les deux députés, "pour faciliter l'accès à l'emploi dans les territoires fragiles". En termes de gouvernance, les actuels RSP peuvent être portés par une mairie, une structure intercommunale, un service de l'Etat ou une association. Dans la réalité, 77% d'entre eux sont portés par des collectivités et 23% par des associations… "Les associations, qui constituent un mode de gestion souple, doivent être soutenues pour encourager la création de nouveaux RSP", détaille le rapport, qui ajoute qu' "il convient de faciliter la mise en place de RSP par les groupements de collectivités et notamment les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)". Le rapport propose de modifier le Code général des collectivités territoriales pour donner aux communautés de communes, aux communautés d'agglomération et aux communautés urbaines la compétence optionnelle de création et de gestion de RSP.

Créer un fonds national pour les maisons de services aux citoyens

Concernant le financement de ces structures, le rapport préconise de créer un fonds national de développement des maisons de services aux citoyens, dans lequel les opérateurs comme l'Etat pourraient verser leur participation. […]

Document n° 4

Entreprises Territoires et Développement – juillet 2008

L'offre de services en milieu rural : quels outils ? (extrait)

● problématique

Les transformations de la société, qui conduisent à l'apparition de nouveaux besoins, la concentration des activités et des populations en milieu urbain, la désertification qui frappe de nombreux espaces enclavés conduisent les pouvoirs publics et les opérateurs à réorganiser leurs services, notamment en regroupant des unités de trop petite taille.

En milieu rural, les deux principales raisons avancées sont le coût du maintien d'un service dans des zones où il est peu utilisé, et la présence d'un personnel peu nombreux, qui doit être polyvalent sans toujours avoir la qualification requise pour rendre un service de qualité.

La suppression ou le déplacement de certains services considérés comme valorisants pour leurs territoires d'implantation a pu engendrer un sentiment de déqualification. Les services régaliens de l'État, notamment, sont perçus comme essentiels par les responsables locaux et les usagers. À titre d'exemple, la réorganisation de l'implantation des trésoreries a suscité de vives réactions, indépendantes de l'utilisation réelle de ces services par les usagers.

Parmi les fermetures ou réorganisations déjà opérées, certaines ont touché à plusieurs reprises les mêmes territoires. Un pas supplémentaire dans ce sens pourrait avoir un effet repoussoir sur l'attractivité de ces territoires et sur leur capacité à recréer une offre viable. La nécessité de prendre en charge l'organisation de l'offre locale de services s'impose donc aux collectivités. Leur implication est croissante, mais leur action est encore souvent engagée pour pallier le désengagement d'opérateurs publics.
Partant d'une position défensive, les approches des élus sur l'organisation des services sont en train d'évoluer. On constate le passage progressif d'une approche « maintien du service public » à une approche « niveau des services offerts au public », et au-delà, à une vision de leur apport au développement de l'attractivité des territoires.

Tous les services ne pourront être maintenus partout dans les mêmes conditions que par le passé. L'égalité des usagers devant le service public ne signifie pas nécessairement uniformité, et la réorganisation des réseaux, leur adaptation aux nouveaux éléments de contexte, n'est pas contradictoire avec les principes d'égalité d'accès et de continuité des services publics. Les prestataires, comme les élus locaux et les usagers, admettent aujourd'hui le principe d'un traitement différencié suivant les situations, et c'est à ce titre qu'il leur appartient désormais d'arbitrer les activités relevant du marché et les actions de cohésion territoriale.

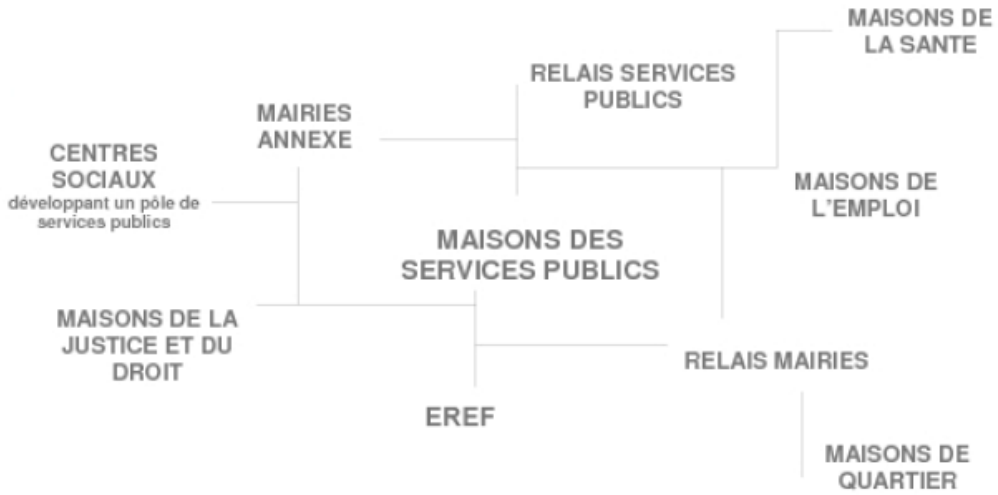
Document n° 5

L'objectif de mutualisation des services
Extraits du rapport de la mission pour l'amélioration de la qualité et de l'accessibilité des services au public dans les territoires fragiles, rapport au Ministère de l'égalité des territoires et du logement, DELGA Carole, MOREL-A-L'HUISSIER Pierre, 8 octobre 2013

---

1. L'objectif de mutualisation des services

La mutualisation des services[1], sous forme de guichet unique, s'est beaucoup développée au cours des deux dernières décennies sous des formes très diverses. On comptait en 2008 près de 450 espaces mutualisés.



Les structures de mutualisation nées de ces initiatives peuvent généralement être classées en trois catégories :

- celles axées sur l'emploi,
- celles plus généralistes mais axées sur l'accès au droit
- les structures mixtes associant services marchants et non marchands

Les plus importantes :

- Les Espaces Ruraux Emploi Formation (EREF), créés en 1995 par le Ministère du Travail suite au Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire de 1994, « afin d'impulser des projets communs entre l'Etat et les collectivités locales rurales sur l'emploi et la formation ».
- Plates-Formes Emploi Insertion
- Maison de l'Emploi
- Les Maisons de la Justice et du Droit, créés par une loi de 1998 afin de fournir une « présence judiciaire de proximité, de concourir à la **prévention de la délinquance et à**

---

[1] *« Regroupement de différents services en un lieu unique, autour d'un personnel polyvalent accompagnant le public dans la réalisation des différentes procédures administratives, et notamment par le biais des technologies de l'information et de la communication. »*

l'aide aux victimes, de garantir aux citoyens un **accès au droit**, et de favoriser les modes alternatifs de **règlement des litiges** du quotidien. En 2011, il existait 133 maisons de justice et du droit réparties dans la quasi-totalité des départements français.»

- Maison du Droit et de la Médiation
- Mairies Annexes ou Relais Mairie
- Les Points Info
- Les Points Publics Plates-formes de Services
- Maison de la Solidarité
- Plates-formes de Services Publics
- Maisons de Services Publics
- Centres Sociaux développant un pôle de Services Publics
- Les Points Multi-Services

Depuis la loi du 20 mai 2005 relative à la régulation des activités postales, la Poste s'est engagée à maintenir ses 17 000 points de contacts. Par logique de réduction des coûts, elle a rationalisé son réseau en maintenant certains de ces points de contact via la mutualisation avec des acteurs publics ou privés.

Document n° 6

Contribution de l'Association des Maires Ruraux de France aux Assises de la ruralité (extraits), datant du 15 décembre 2009, Site internet de l'Association des Maires ruraux de France

---

Reconnaissance du rôle de la ruralité et de ses charges spécifiques

Les territoires ruraux sont une richesse pour notre pays, non seulement en termes d'espace, de qualité de vie mais également en termes de développement économique, de vie sociale.

Il est grand temps de changer le regard sur le monde rural vu trop souvent encore comme composé de territoires quémandeurs qu'il convient d'aider dans le cadre de ce qu'on pourrait appeler une coopération décentralisée franco-française.

Pour les urbains, comme pour les ruraux, notre avenir collectif est suspendu à la définition et enfin à l'application d'une politique pour le monde rural, à la reconnaissance de son rôle dans la société, aux charges spécifiques qui sont les siennes. […]

Maintenir une véritable offre de services publics et de services au public

L'accès aux services publics est **un aspect déterminant de la politique d'aménagement du territoire** qui ne peut être sacrifié. Il faut arrêter le délitement et l'éloignement des services publics qui constituent l'armature de nos territoires. Regrouper à l'échelon supérieur est un processus sans fin qui se fait systématiquement au détriment de la qualité du service rendu sans pour autant réduire, quoi qu'on en dise, les coûts directs ou indirects.

- ➔ Donner un caractère contraignant à la **charte des services publics en milieu rural**[1] : certains signataires de cette charte se sont empressés de la fouler au pied tirant ainsi profit de l'absence de tout caractère contraignant du texte qui se résume alors à une déclaration d'intentions bien commode. Cette charte doit être traduite dans la loi et devenir opposable à l'ensemble des acteurs concernés.
- ➔ Réconcilier proximité et accessibilité :
  Il faut s'appuyer sur deux aspects qui ne sont pas antinomiques mais qui doivent se compléter :

[1] Le 23 juin 2006, le Premier ministre a signé avec l'Association des maires de France (AMF) et 14 partenaires accomplissant des missions de service public, une charte sur les services publics en milieu rural. L'objectif poursuivi était d'élaborer, de manière concertée, une nouvelle organisation des services publics dans les départements en établissement des diagnostics besoins / offres de SP, prévoir toujours une concertation avec les usagers en cas de réorganisation de SP, améliorer la qualité ou l'accessibilité, en recherchant touts les formules de mutualisation, de regroupement ou de dématérialisation des services publics.

1. Maintenir une présence de proximité : on ne peut pas déshumaniser le service public dans les territoires pour des raisons budgétaires. Le service public a un coût qu'il faut assumer si l'on veut maintenir une égalité entre les citoyens et leur permettre de vivre en milieu rural. L'Etat en est le garant s'agissant :

   . De ses services déconcentrés : Sous-préfectures, gendarmeries, DDEA, Education nationale, … Si une rationalisation et une optimisation des dépenses publiques est une nécessité, la RGPP telle qu'elle est menée actuellement participe à l'affaiblissement et à la déstructuration du territoire.

   . Des entreprises chargées de missions de service public. Pour ces dernières, il est indispensable de financer le coût des missions de service public qui leur ont été confiées alors qu'elles exercent par ailleurs leurs activités dans un cadre concurrentiel. Si l'exemple le plus connu reste celui de La Poste et de l'insuffisance notoire du financement du fonds de péréquation territoriale, il s'agit d'une problématique générale qu'il convient d'aborder.

2. Maintenir, c'est aussi réfléchir à de nouvelles formes de mutualisation à chaque fois que c'est possible via le modèle des maisons de service public par exemple. Cela implique une véritable réflexion sur les services publics et les services au public qu'il faut maintenir physiquement, sur la maille à choisir et sur les modalités de la mutualisation (décloisonnement, financements, statuts des personnels, …).

- Améliorer l'accessibilité par le développement des téléprocédures et l'utilisation des TIC. Les expériences des points visiopublics sont à développer.

Nécessairement différent selon les territoires, c'est bien l'équilibre trouvé localement entre ces deux aspects qui garantira un service efficace et de qualité pour les habitants des communes rurales.

Une parfaite illustration : La santé en milieu rural

La désertification médicale en milieu rural appelle des solutions qui reprennent les principes évoqués:

Présence de proximité et mutualisation :

- Reprenant le principe des groupes médicaux en milieu rural initié dans les années 70-80, les maisons de santé apparaissent comme une solution permettant de sortir le médecin rural de l'isolement, de favoriser une communauté d'acteurs de santé (médecins, infirmières, kiné, dentistes, …) qui sont autant de demandes des jeunes médecins. Des obstacles demeurent en matière de financement de ces structures.
- Parce que les maisons de santé ne peuvent être des solutions applicables partout, la mise en place de cabinets secondaires pourrait être encouragée pour offrir des soins de proximité dans les zones où la population est la plus faible.
- Développement de l'utilisation des TIC : télémédecine, travail en réseau des médecins, lien médecin/hôpital, maintien à domicile des personnes âgées (…).

Document n° 7

MAINTIEN DES SERVICES EN MILIEU RURAL (extrait)

Mairie-conseils, Caisse des dépôts, Janvier 2010

PROBLEME

Du fait du phénomène de désertification et d'exode rural qui frappe certaines régions, des services de proximité offerts aux habitants des petites communes disparaissent progressivement. Sous certaines conditions, précisées de longue date par la jurisprudence administrative, les communes peuvent contribuer au maintien de ces services d'une double façon.

De même, depuis la loi de simplification du droit du 20 décembre 2007, les groupements de communes sont aujourd'hui autorisés à intervenir pour assurer le maintien de services nécessaires à la satisfaction des besoins nécessaire à la population, et ainsi accorder des aides directes ou indirectes dans le cadre d'une convention (CGCT, art. L. 5111-4).

TEXTE

- Article L.2251-3 du code général des collectivités territoriales
- Loi n°2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité
- Loi n°2005-157 du 23 février 2005, art. 108-I (article L. 1511-8 du CGCT)

LA GESTION DIRECTE OU DÉLÉGUÉE DU SERVICE DÉFAILLANT

Certaines activités peuvent être créées ou reprises par une commune en cas de carence de l'initiative privée mais leur création ne doit pas porter atteinte à la liberté d'entreprendre et notamment à certaines de ses composantes au premier rang desquelles figure la liberté du commerce et de l'industrie. Les règles présidant à cette possibilité offerte aux communes procèdent d'une construction jurisprudentielle assez sophistiquée dégagée par le Conseil d'Etat (depuis une soixantaine d'années) qui rend des décisions au cas par cas.

- Il existe tout d'abord des besoins collectifs pour la satisfaction desquels les communes peuvent intervenir en créant des services publics locaux, qui sont justifiés par leur nature même et dont la légalité n'est pas conditionnée par la carence ou l'insuffisance de l'initiative privée (en matière d'hygiène, de santé, de logement, de piscines...).

- Il existe, ensuite, des services publics communaux susceptibles de porter atteinte à la liberté du commerce et de l'industrie mais dont la création sous certaines conditions particulières est légale, par exemple parce que le service public apparaît comme un complément d'un service public existant (C.E., 18 décembre 1959, Delansorme : construction d'une station-service annexée à un parking municipal).

- Il reste, enfin, les services publics n'entrant dans aucune des deux hypothèses précédentes et qui, intervenant dans les domaines spécifiquement industriels et commerciaux, sont de nature à contrarier la liberté d'entreprendre, celle du commerce et de l'industrie, ou celle de la concurrence.

Depuis l'arrêt de la Chambre syndicale du commerce en détail de Nevers, en date du 30 mai 1930, le Conseil d'Etat estime que les entreprises ayant un caractère commercial, libéral ou industriel restent, en règle générale, réservées à l'initiative privée et que les communes ne peuvent ériger ces entreprises en services publics communaux que si, en raison de circonstances particulières de temps et de lieu, un intérêt public justifie leur intervention. Cet intérêt public exige la réunion de deux conditions : l'existence d'un besoin de la population, qu'il s'agisse de celle qui demeure en permanence dans la commune ou de celle qui s'y trouve momentanément (touristes, campeurs,...), dès lors que ce besoin possède un lien avec l'intérêt général, et l'absence de prise en charge convenable du besoin par l'initiative privée, ou que celle-ci soit absente, défaillante ou insuffisante (quantitativement ou qualitativement).

Ont, par exemple, été jugées légales, les interventions communales suivantes :

• la création d'une boucherie municipale (C.E., 24 novembre 1933, Zénard : éloignement des commerçants privés et caractère élevé des prix pratiqués),

• la création d'un service municipal de consultations juridiques gratuit (C.E., 23 décembre 1970, commune de Montmagny),

• la création d'un bâtiment à usage de commerce d'alimentation, bar-restaurant (C.E., 25 juillet 1986, commune de Mercœur : l'unique hôtel-café-restaurant de la commune était en mauvais état d'entretien et son fonctionnement fréquemment interrompu),

• la fabrication de glace alimentaire (C.E., 4 octobre 1957, ville de Charleville),

• la création d'un cabinet dentaire municipal (C.E., 20 novembre 1964, ville de Nanterre : tous les dentistes de la ville pratiquaient les honoraires libres),

• la création d'un cinéma (C.E., 4 juillet 1969, Trouvé),

• la création d'un café-hôtel-restaurant dans un presbytère devenu vacant (T.A. Clermont-Ferrand, 21 octobre 1983, Tay : absence de commerce comparable sur la commune permettant d'offrir des repas et un hébergement pour les touristes nombreux visitant le château).

La reprise ou la création de l'activité par la commune peut être réalisée en gestion directe (régie) ou en gestion déléguée (exemple : un café-hôtel-restaurant peut être construit par la commune qui acquiert une licence de débit de boissons et sa gestion peut être confiée à une personne privée ; il en va de même pour un cinéma, un commerce d'alimentation…).

(...)

Document n° 8

Installation : des aides pour les acteurs de la santé (extraits), Catherine Maisonneuve, *Le courrier des Maires*, janvier 2006

Les professionnels de santé sont éligibles à différentes aides pouvant favoriser leur installation dans des zones rurales, urbaines ou périurbaines, déficitaires en offre de soins

[…]

➢ **Les territoires ruraux**

L'article 108 de la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux prévoit que les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent attribuer des aides destinées à favoriser l'installation ou le maintien de professionnels de santé dans les zones définies comme déficitaires en matière d'offre de soins : exonération de la taxe professionnelle pour une durée de 2 à 5 ans dans une commune de moins de 2 000 habitants ou une zone de revitalisation rurale (ZRR), indemnités d'étude pour les étudiants en médecine, etc.

Le décret n° 2005-1435 du 21 novembre 2005 vient de fixer les critères de densité démographique et socio-économique caractérisant la zone de revitalisation rurale (ZRR). L'article 109 prévoit, lui, que la rémunération perçue au titre de la permanence des soins dans une zone déficitaire est exonérée de l'impôt sur le revenu à hauteur de 60 jours de permanence par an.

Enfin, deux mesures indirectes devraient avoir un effet positif dans les zones sous-médicalisées : possibilité offerte aux médecins d'ouvrir plus facilement un cabinet secondaire (décret n° 2005-481 du 17 mai 2005 modifiant le Code de déontologie médicale) et généralisation à toutes les professions de santé du statut de collaborateur libéral (loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des PME) qui permet ainsi aux jeunes professionnels de santé de commercer à exercer sans avoir à supporter les charges de l'installation.

Comment mettre en place une maison des services publics ? (extraits)

Instituée par la loi DCRA du 12 avril 2000[1], la maison des services publics permet de remédier à l'absence, la distance ou la dispersion des services publics par la création d'un lieu central de regroupement des services. Outil d'organisation de la polyvalence administrative en proximité, sa mise en place procède d'une démarche pragmatique qui repose sur une culture d'adhésion. Méthode.

Tant en milieu rural (zone montagneuse, habitat dispersé…) qu'en milieu urbain (zone urbaine « sensible », zone en restructuration économique…), l'accessibilité des services publics peut être difficile. Alternative à la multiplication des implantations de services, la mise en place d'une maison des services publics (MSP) conjugue proximité du lieu, polyvalence des fonctions et économie des moyens.

Établir un diagnostic des attentes

À la logique d'offre *a priori* des services publics « classiques », les MSP substituent une logique de réponse à une demande d'amélioration du service rendu. Chaque projet de création sera donc spécifique à son environnement.

• L'insertion territoriale

La décision de création ne peut reposer sur la seule analyse de la répartition territoriale des services publics et le recensement des disponibilités des partenaires potentiels. Elle ne peut non plus se fonder sur le diagnostic interne de l'administration, qui aboutit plus souvent à l'image qu'elle se fait des attentes des usagers qu'à la réalité même de celles-ci.

Enfin sa pertinence ne peut être décrétée, car l'amélioration de la qualité du service n'implique pas forcément la création d'une nouvelle structure. Le développement des moyens de transport, une adaptation des structures existantes, la mise en réseau de services jusque-là cloisonnés, par exemple, permettent aussi parfois de rapprocher l'usager du service.

Cette décision devra donc reposer sur une étude préalable permettant de connaître la demande sociale et l'environnement géographique, social, économique. Engagée sur la durée, elle devra associer aux partenaires institutionnels, les acteurs locaux (associations, clubs de jeunes, parents d'élèves, habitants…).

Mobilisés dans le cadre d'enquêtes, de réunions publiques, de groupes de travail… leur participation est essentielle pour évaluer les attentes : choix des services, forme des prestations, déterminations des horaires, du lieu d'implantation (et le cas échéant, en zone rurale, choix d'un lieu itinérant[1]), etc. Elle l'est tout autant pour favoriser l'appropriation de l'équipement, une fois ouvert, par les usagers.

• Choix des prestations et partenaires

L'offre des services proposés peut être généraliste et s'adresser à un public large, ou au contraire être thématique (emploi, insertion, développement local…) et délivrer une aide à un public spécifique. En outre, elle peut adjoindre des services pratiques annexes (photocopies, fax, Internet), des services aux associations et aux particuliers (formations à distance, travaux de proximité, aides aux projets, actions culturelles…).

Le choix détermine celui des partenaires. La loi[1] en dresse une liste extensive, la seule obligation résidant dans la présence d'au moins un organisme doté de la personnalité morale. On pourra donc impliquer des services de l'État (DDTEFP, DDJS, services fiscaux), des collectivités locales (communes, structures intercommunales), des organismes sociaux (ANPE, Assedic, CPAM, CAF), des partenaires économiques (EDF/GDF, France Télécom, SNCF, chambres consulaires principalement) et des associations.

Définir les modalités de fonctionnement

L'analyse de la demande s'accompagne d'une étude déterminant le dispositif mis en œuvre. Car si la création d'une MSP doit répondre aux attentes des usagers, elle doit aussi reposer sur un fonctionnement viable et une utilisation optimisée des ressources des services qui y participent.

• Le cadre juridique

La loi[1] prévoit que les MSP puissent être créées et régies, soit par une (ou plusieurs) convention signée entre les partenaires (l'État et la commune ou la structure et chaque partenaire), soit sous la forme d'un groupement d'intérêt public.

De taille plus importante, celui-ci bénéficie de la personnalité morale et de l'autonomie financière et est soumis aux règles de la comptabilité publique et du Code des marchés publics, ainsi qu'au contrôle de la Cour des comptes. Dans tous les cas, la (ou les) convention constitutive comporte des mentions obligatoires prévues par décret[2] et doit être approuvée par arrêté du préfet.

(…)

• Le mode de production

Les services proposés peuvent consister dans l'accueil, l'information et l'orientation des usagers vers les services requis. Ils peuvent aussi permettre le traitement de la demande de manière globale, sur place et de manière complète, ou en *back office*.

Le mode de fonctionnement peut donc prendre la forme d'une présence continue ou de permanences régulières, assurées par une présence physique sur le site, une présence sur rendez-vous et/ou un réseau de correspondants à l'extérieur de la structure, avec qui les usagers sont mis en relation. Quel que soit le mode retenu, une réflexion sur l'utilisation des NTIC est impérative, de sorte que chaque structure ait accès aux sites d'informations administratives, à des services prestataires non présents en permanence et à ceux qui travaillent en *back office* pour des échanges, voire des téléprocédures.

• Les ressources humaines

Les personnels sont régis par des statuts différents (agents publics d'État ou territoriaux mis à disposition, en affectation ou détachés, contractuels de droit public ou privé) et ils relèvent des services partenaires ou de la structure elle-même. Il convient donc de préciser le mode de gestion de chacun d'eux : par chaque service d'appartenance, par la structure elle-même, ou encore de façon mixte par leur service d'appartenance pour ceux qui assurent des permanences et par la structure pour ceux qui exercent des fonctions d'accueil et d'information.

Il convient aussi de déterminer leur mode de participation, ainsi que les pouvoirs et les responsabilités du responsable de la structure (fonctionnaire ou directeur du GIP[1]). Enfin, on intégrera une réflexion sur la formation à apporter aux agents d'accueil (gestion des conflits, connaissance des dispositifs…), mais aussi aux autres, de sorte qu'ils développent une culture de la réponse interinstitutionnelle.

• L'adaptabilité dans le temps

On privilégiera un mode de fonctionnement qui intègre dès le départ une capacité d'évolution de la structure. À ce titre, on pourra nourrir l'information (enquêtes de satisfaction, statistiques de fréquentation, cahier de doléances…) et mettre en place des outils de gestion et d'évaluation : un comité d'orientation avec les partenaires engagés ou intéressés, qui veille à la cohérence des actions engagées, un conseil de gestion regroupant les partenaires effectifs, les responsables des agents et des élus, qui prend les décisions stratégiques et une instance de proximité qui fait remonter l'information vers les comités décisionnaires.

Les textes

1. Loi DCRA n° 2000-321 du 12 avril 2000 (Titre IV), *JO* du 13 avril 2000.
2. Décret n° 2001-494 du 6 juin 2001, *JO* du 10 juin 2001.
3. Loi LOADT n° 99-533 du 25 juin 1999, *JO* du 29 juin 1999.
4. Rapport de la DRIRE, octobre 1999.

L'auteur

Louis Bertolde
Attaché territorial

Document n° 10

Label Relais Services Publics (RSP)
Extraits du rapport de la mission pour l'amélioration de la qualité et de l'accessibilité des services au public dans les territoires fragiles, rapport au Ministère de l'égalité des territoires et du logement, DELGA Carole, MOREL-A-L'HUISSIER Pierre, 8 octobre 2013

(…)
C- Label Relais Services Publics (RSP)
Crée en 2006 suite à la conférence nationale des services publics en milieu rural et aux consultations départementales menées auprès des préfets sur l'accès aux services publics sur le territoire, le label RSP entend pallier les inconvénients rencontrés par les acteurs des maisons de services au public. Ce label doit *« lancer une nouvelle dynamique de création de points d'accueil polyvalent du public ».*

Le label RSP est accordé par le préfet de département qui identifie des lieux permettant au public *« d'être accueilli par un même agent pour obtenir des informations et effectuer des démarches administratives relevant de plusieurs administrations ou organismes publics.»*

Les RSP sont juridiquement des « maisons de services publics ». Ils peuvent être portés par l'Etat, par une association, un opérateur public, une intercommunalité ou une commune.
Ils sont mis en place au moyen d'une convention signée entre les opérateurs, la collectivité d'accueil et l'Etat, qui versera durant 3 ans *« une aide à l'investissement initial et au fonctionnement pendant un minimum de trois ans (10 000 €/ an pour le fonctionnement) »*.

<u>Objectifs et avantages du label RSP</u>

L'objectif du dispositif est de promouvoir la proximité et la qualité des services rendus au niveau départemental mais aussi de garantir une logique d'aménagement du territoire et de coordination de l'offre de services publics.
Le label RSP offre un cadre de référence commun en fédérant sous une même appellation toutes les structures, avec des engagements et des principes de fonctionnement partagés.

Le label RSP apporte au public davantage de lisibilité sur les maisons de services publics et autres formes de guichet unique polyvalent.

L'adhésion des collectivités locales au dispositif des RSP va permettre de créer, de renforcer ou de développer un accueil du public qui sera de qualité, de proximité et polyvalent.
Par un soutien administratif fort aux collectivités locales, l'État, entend renforcer la présence et la qualité du service public, notamment en milieu rural, à des conditions de coûts raisonnables et tout en assurant la diffusion des nouvelles technologies dans l'administration et auprès du public.

Pour les opérateurs de service public, l'adhésion au label RSP va permettre de garder le contact avec le public, y compris dans les zones les plus reculées, et de proposer un service plus personnalisé, notamment grâce aux nouvelles technologies (par exemple, un contact direct entre l'usager et l'agent qui traite son dossier pourra s'établir par l'intermédiaire de visio-guichets, évitant ainsi des déplacements de part et d'autre).

<u>Cahier des charges pour la labellisation</u>
Les signataires de la convention sont définis comme suit :
- au moins un partenaire dans le domaine de l'emploi (Pôle Emploi, Mission Locale, …),

- au moins un partenaire dans le domaine des prestations ou de l'aide sociale (CAF, CRAM, MSA,…),
- le Conseil Général.

Le cahier des charges doit répondre aux éléments suivants :

- Inspirés par les demandes des usagers, les services rendus doivent concerner principalement le champ des prestations sociales et celui de l'aide à l'emploi.
- Un Relais Services Publics a pour mission d'informer le public, de lui expliquer les principes des réglementations les plus couramment appliquées et les demandes qu'elles impliquent.
- Un Relais Services Publics doit faciliter l'usage des procédures téléphoniques et électroniques, préparer et organiser les rendez-vous (physiques ou téléphoniques ou par visio conférence) avec les techniciens ou les spécialistes de chaque réseau, afin de rendre ces rencontres encore plus efficaces et mieux coordonnées avec les interventions des autres administrations ou organismes publics.
- Un Relais Services Publics doit aider à la constitution des dossiers et à leur transmission conjointe aux divers organismes publics et accompagner, si nécessaire, le public dans l'usage d'Internet ou de la vidéo communication.
- Les services publics offerts dans le relais, doivent pouvoir se déplacer jusqu'à l'usager, *« de manière optionnelle et complémentaire ».*
- Le local doit être ouvert au minimum 24 heures par semaine, réparties sur trois jours. Il peut *« être installé dans les locaux d'une communauté de communes, à la mairie, à la sous-préfecture, dans le local d'un organisme partenaire ou d'une association »*
  Il *« doit contenir au minimum un point d'accueil du public par l'animateur d'accueil, un point d'attente assise, un espace confidentiel ».*
- Un animateur doit être présent. Il doit avoir reçu une *« formation via un stage de trois jours au moins chez chaque partenaire qui lui assure ensuite une liaison directe avec un agent référent et une information et une formation régulières ».*
- Un Relais Services Publics doit être équipé au minimum d'un ordinateur avec une liaison internet. Les équipements visio (bornes multiservices-ordinateurs avec webcam) sont optionnels.

<u>Financement</u>

Les sources de financement pouvant être prévues pour l'investissement sont les suivantes :

- Aides en nature par les partenaires (postes informatiques, bornes,…)
- Fonds National d'Aménagement du Territoire (FNADT)
- Dotation d'Equipement des Territoires Ruraux (DETR, ex-DDR)
- Fonds structurels européens

Les sources de financement pouvant être prévues pour le fonctionnement (estimé entre 60 000 et 70 000 €/an) sont les suivantes :

- 10 000 €/an de l'Etat au minimum pour 3 ans et 7 si le RSP est contractualisé au titre du FNADT dans le CPER
- 10 000 €/an fournis par le Ministère de l'Economie si une trésorerie ferme dans un canton où est implanté un RSP
- Si une agence postale communale est tenue dans le RSP, le RSP peut bénéficier du fonds postal national de péréquation territoriale, somme équivalent à 12 000 €/ an
- De manière optionnelle : le Conseil Général qui peut fournir ses prestations via le relais de services publics et les opérateurs à qui l'Etat avait demandé par lettre du 15 juin 2006 de *« définir de manière efficace et équitable les modalités de leur participation au fonctionnement de chaque Relais Services Publics, notamment en matière de TIC ou sur le plan financier ».*

la gazette·fr La Gazette des communes - N°2196 - 11 novembre 2013

Les intercommunalités mieux placées et plus motivées

Pour regrouper les services publics en milieu rural, l'échelon intercommunal se révèle le plus adapté. Des expériences y sont déjà bien abouties.

Parmi ses espaces mutualisés d'accueil de services publics en milieu rural, la France compte 320 relais services publics (RSP), selon la délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale en 2013, sans oublier les ex - espaces ruraux emploi formation (Eref), les maisons des services publics (MSP) et les points information médiation multiservices (Pimms) qui ne sont pas des RSP. L'échelle intercommunale est privilégiée, les bourgs-centre abritant logiquement les structures. Les élus locaux seront très vigilants à ce que l'échelon départemental ne s'y substitue pas.

Volonté politique

L'appui de l'Etat étant réduit, la volonté pour bâtir les espaces est locale, condition sine qua non pour l'obtention du label RSP. Le RSP de la communauté de communes du pays des Ecrins (9 communes, 6 700 hab., Hautes-Alpes) fonctionne aujourd'hui avec vingt-deux partenaires, mais a été initié, dès 1996, comme Eref par la commune de L'Argentière-la-Bessée (2 300 hab.), avant d'être labellisée MSP en 1999. « Si nous allons au-delà du socle commun des RSP [lire ci-dessous], c'est par volonté politique », note Stéphanie Davin-Poncelet, directrice du RSP.
Pour bâtir un bon RSP, Jean Horgues-Debat, directeur de l'Association pour le développement en réseau des territoires et des services (Adrets), préconise « un diagnostic des services présents et absents, ainsi que des besoins du public ». Il faut ensuite des partenaires motivés : opérateurs nationaux agissant dans le champ concurrentiel ou non et opérateurs locaux (centre communal d'action sociale, associations d'accès aux droits, à l'emploi...). Le RSP peut prendre la forme de permanences quand le service existait déjà, de visioconférences ou d'un appui aux agents « RSP », quand il n'existait pas. Mais aussi d'échange de données entre partenaires : « Les transferts de pièces d'un opérateur à l'autre amélioreraient la gestion et la relation avec les clients », observe Daniel Lenoir, directeur général de la Caisse nationale des allocations familiales.

Agents compétents

La réussite dépend aussi du profil des agents qui « ne sont pas que des distributeurs d'informations, ils doivent engager des partenariats », indique Jean Horgues-Debat. En outre, il leur faut être attentifs au profil des demandeurs. « Pour former les agents à l'utilisation de téléservices, il a fallu mettre en place un accompagnement individuel et non en groupe, comme imaginé au départ », note Stéphanie Davin-Poncelet.
Dans les Pimms, l'agent sert de médiateur à des personnes qui ne savent pas lire leurs factures ou les accompagne pour utiliser internet : « Les opérateurs publics, référents des agents, y gagnent en efficacité en remplissant leur mission de service public », indique Mélanie Viénot de l'Union nationale des Pimms. D'où la nécessité d'une formation, qui pourrait devenir nationale. Chaque RSP comporte au minimum un agent d'accueil formé chez chaque partenaire. L'agent bénéficie, ensuite, d'informations régulières et d'une liaison avec un référent par partenaire, qu'il appelle « dans 20 % des cas pour répondre aux questions des clients », selon l'Adrets. Les agents travaillant en réseau, comme à l'échelle de l'Adrets ou dans les Hautes-Alpes avec la préfecture, apprennent plus vite.

Evaluation

Un espace public doit connaître sa fréquentation. A la MSP de la communauté de communes (CC) de la vallée d'Auge (20 communes, 12 000 hab., Calvados), 5 600 passages ont été enregistrés entre janvier et août, et 2 180 pour le point info labellisé par le conseil général. Si nécessaire, des services peuvent donc être créés et d'autres supprimés. Les entreprises ou les associations ont leur place, quand l'enjeu est d'intérêt public : emploi, création d'entreprises, lutte contre l'exclusion, etc. Par exemple, à la CC du pays de Murat (Cantal, lire ci-dessous), la MSP abrite un espace dédié aux télétravailleurs. En outre, l'accessibilité de l'espace mutualisé doit être appréhendée en amont, sous peine d'une maison surfréquentée par les habitants du bourg-centre, comme à Mézidon-Canon pour l'interco de la vallée d'Auge. La CC du pays de Murat a ainsi créé un service de transport à la demande permettant aux habitants de se rendre à la MSP de Murat ou à l'antenne de Neussargues.
L'appui de l'Etat est primordial. Le département des Hautes-Alpes a, par exemple, été le premier à adopter un plan de développement des services publics ruraux dans le cadre de « plus de services publics », grâce à une synergie entre préfecture et intercommunalités. Les partenaires financiers mobilisables sont cruciaux. Pour sa part, la MSP de Murat a vu son investissement de 770 000 euros (informatique comprise) financé à 80 % par l'Europe, l'Etat (FNADT), la région et le département. Mais c'était en 2005, qu'adviendra-t-il pour les prochains RSP ? Désormais, les financements de conseils régionaux, comme en Provence - Alpes - Côte d'Azur, sont compliqués, portant non plus sur du fonctionnement, mais sur des actions (diagnostic sur l'emploi, développement de téléservices, forum sur la création d'entreprises, nouveaux services, etc.). « Il faut donc innover chaque année », affirme Stéphanie Davin-Poncelet.

Budgets serrés

Les budgets de fonctionnement sont, en général, plus serrés que celui du RSP de la CC du pays des Ecrins (165 000 euros financés à hauteur de 68 % par l'interco, 24 % par la région, 6 % par l'Etat, 0,6 % par EDF et ERDF chacun, et des prestations informatiques le complétant à 0,8 %). Aucun partenaire des RSP ou presque ne finance la location des locaux ni les frais d'accès à internet ou de consommables. Le volontarisme des intercos suffira-t-il à terme ?

Quel modèle pour les relais services publics ?

« Le label Relais services publics [RSP] a des ambitions limitées, estime Jean Horgues-Debat, directeur de l'Association pour le développement en réseau des territoires et des services [Adrets]. Il comprend un poste informatique, un bureau d'accueil indépendant avec, au moins, deux partenaires (dans le domaine des prestations ou de l'aide sociale, et dans celui de l'emploi et de la formation) ouvrant, au moins, à mi-temps et appliquant la charte nationale des RSP. » Cependant, avec les RSP, les élus peuvent s'appuyer sur le préfet pour engager plus formellement les opérateurs. Mais, selon l'Adrets, le modèle économique de la circulaire de 2006 est insuffisant : « Avec 50 000 euros de fonctionnement par an apportés par la collectivité, les conseils général et régional, l'Etat et les partenaires, on ne peut affecter qu'un seul agent, alors qu'il en faudrait trois. » C'est pourtant le modèle qui s'impose.

Services élargis dans la vallée d'Auge

La maison des services publics de la communauté de communes de la vallée d'Auge (Calvados) délivre des passeports biométriques et assure des permanences de structures sociales. On y trouve aussi un point info labellisé par le conseil général (Sécurité sociale, CAF, Pôle emploi...). Depuis peu, y sont proposés des informations touristiques, un espace public numérique, une billetterie de spectacle et, bientôt, le point d'accueil de l'interco.

CC du pays de Murat (Cantal) 5 800 hab. - La maison des services rassemble 36 partenaires

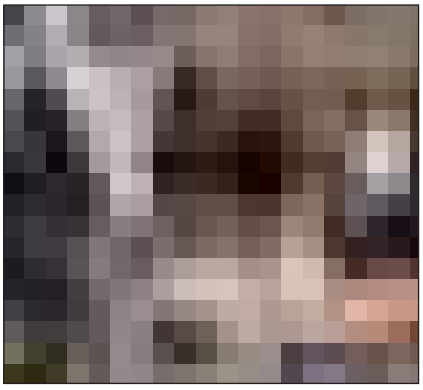
Ouverte fin 2005 et dotée d'un budget de fonctionnement de 60 000 euros par an (un agent d'accueil et un animateur), la maison des services publics de la communauté de communes du pays de Murat (13 communes) tourne à plein régime, soit 2 000 visites mensuelles avec prestations. Elle regroupe les permanences de 36 organismes organisées en pôles : emploi et formation (Pôle emploi, mission locale, Institut national de formation et d'application, associations locales), services à la personne (CAF, CPAM, association de sauvegarde de l'enfance), entreprises (chambre de commerce et d'industrie, Mutualité sociale agricole), jeunesse (espace infos jeunes, association Etudes et chantiers). « Cela a créé une dynamique, avec 27 services nouveaux sur 36, mais aussi des échanges entre partenaires », assure Bernard Delcros, président de l'interco. Les visiteurs cherchent un renseignement, rencontrent un agent de permanence, accèdent à internet, consultent des annonces, se forment ou rompent leur isolement.

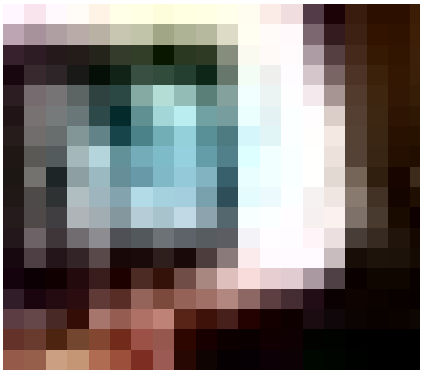
Document n° 12

Une maison des services à Murat

En 2005, la communauté de communes de Murat a créé sa maison des services. Très orientée nouvelles technologies, elle accueille depuis le début d'année le premier télécentre du département...

Quel succès pour la maison des services du Murat depuis son ouverture. Engranger 1 000 visites accompagnées de prestations chaque mois, sur un bassin de vie de 6 000 habitants. C'est fort ! Quelle est la recette ? Bernard Delcros, président de la communauté de communes de Murat : « *Nous avons réussi à signer trente-cinq partenariats (ANPE, MSA, Safer...), ce qui a permis d'une part de maintenir des services à Murat, et d'autre part d'en faire venir de nouveaux (EDF, pôle juridique...)* ». La maison des services a tant gagné en crédibilité que ces 900 mètres carrés sur cinq niveaux affichent complets. Un projet d'extension est déjà à l'étude. Bernard Delcros poursuit : « *Nous proposons aussi un service à la demande pour les usagers non motorisés. Enfin, pour assurer encore plus de souplesse, et de présence, les permanences organisées par nos partenaires, comme la CAF par exemple, physiquement ou par visio-accueil* ». Autre ingrédient du succès : la nette ouverture aux nouvelles technologies de l'information et de la communication. La maison des services est ainsi équipée d'une salle multimédia (huit postes connectés à internet). Celle-ci sert autant aux particuliers qu'aux organismes de formation comme le Gréta ou la chambre d'agriculture. « *Nous n'avions pas imaginé que la salle multimédia puisse autant être utilisée l'été... par les touristes ! Avec plus de 40 % de fréquentation* » note Bernard Delcros. La maison des services possède également une salle pour les visioconférences, à destination des entreprises. Les salariés du





Crédit Agricole l'utilisent pour échanger avec le siège à Clermont-Ferrand, par exemple.

Favoriser le télétravail

En début d'année, la maison des services a franchi un second pallier, en accueillant le premier télécentre du département. Cette réalisation s'inscrit dans la dynamique impulsée par le conseil général qui, après avoir répondu à un appel à projet national de la Délégation interministérielle à l'aménagement et la compétitivité des territoires (DIACT), a décidé d'accompagner l'implantation de sept télécentres dans le département. La communauté de communes du Murat voit dans ce télécentre trois avantages. Un : celui de proposer aux télétravailleurs déjà en activité, des locaux et outils adaptés au travail à distance. Deux : celui d'accueillir de nouveaux actifs dans le territoire qui pourraient s'appuyer sur le télécentre pour poursuivre ou développer une activité professionnelle. Trois : celui de rencontrer la demande d'entreprises à la recherche d'un télécentre pour y domicilier leurs propres télétravailleurs !

« *La France est en retard dans la pratique du télétravail. Nous avons une carte à jouer en accompagnant les évolutions de notre société* » assène le président de l'interco. Et de conclure « *en créant notre maison des services, nous sommes passés d'une situation passive à une situation offensive* ».

Séverine Cattiaux

Document n° 13

Schémas de services publics : onze départements prennent les devants, (extrait),

Michel Tendil, Localtis.info, 3 avril 2014

Sans attendre la future loi de décentralisation, onze départements ont commencé à travailler avec les préfets sur la préparation des futurs schémas d'amélioration de l'accessibilité des services au public. Dans un contexte de restriction budgétaire, l'objectif est de recenser l'ensemble de l'offre de services pour encourager les mutualisations. Les maisons de services au public constitueront le cœur de ces schémas.

L'accessibilité des services au public sera l'un des grands enjeux du deuxième volet de la réforme de la décentralisation. Dans chaque département, un "schéma d'amélioration" devra être élaboré conjointement par le préfet et le président du conseil général. Mais sans attendre cette échéance - qui pourrait être une nouvelle fois retardée suite au remaniement ministériel -, Matignon et la Datar ont demandé aux préfets, dans une circulaire du 17 février 2014, d'anticiper le travail de diagnostic préalable à l'élaboration du schéma. Onze départements ont ainsi été désignés comme pilotes. Un groupe de travail composé des préfets et présidents de conseils généraux concernés a commencé à se réunir pour élaborer le cahier des charges relatif au diagnostic partagé. L'objectif est de recenser, en concertation avec l'ensemble des élus, toute l'offre de services présents sur le territoire et d'examiner son adéquation avec les besoins de la population, actuels ou à venir. L'occasion aussi de repérer les dispositifs innovants déjà mis en place par les collectivités. Chaque département pourra recevoir jusqu'à 40 000 euros pris sur le Fonds national d'aménagement du territoire pour financer les dépenses liées à ce travail. "Si tous les départements d'une région sont d'accord pour lancer les travaux dès 2014, un diagnostic peut-être envisagé à l'échelle régionale, avec des déclinaisons départementales", précise la circulaire.

Articulation avec les schémas régionaux

Suite à ce diagnostic, le schéma départemental sera signé pour une durée de six ans, afin d'arrêter un programme d'actions pour renforcer l'offre de services dans les zones les moins couvertes. "La notion de services est à prendre au sens large, c'est-à-dire les services marchands et non marchands, ce qui inclut les services régaliens de l'Etat (école, justice, etc.) mais aussi les médecins, les infirmiers…", indique-t-on à l'Assemblée des départements de France (ADF). Le champ de ces schémas sera ainsi beaucoup plus complet que celui de l'expérimentation "+ de services au public" de 2010 qui regroupait neuf opérateurs publics et privés (Pôle emploi, Cnaf, La Poste, SNCF, GDF-Suez, Urssaf, Véolia...).

[…]
Les maisons de services au public seront en effet au cœur des schémas départementaux. L'objectif fixé par l'ancien Premier ministre est d'en installer 1 000 d'ici à 2017. Récemment, la Caisse des Dépôts a été chargée de veiller à leur déploiement.

"Il y aura mutualisation mais non retrait"

Le principe est de réunir dans un même lieu "central et emblématique" un bouquet de services essentiels, dans les territoires qui en sont aujourd'hui les moins bien desservis. "Dans les territoires les moins denses, il y aura mutualisation mais non retrait", avait assuré Jean-Marc Ayrault, dans

une communication en Conseil des ministres, le 20 novembre 2013. La définition de ces maisons devrait être précisée dans la loi de décentralisation. Sans doute pour éviter la confusion avec les "maisons de l'Etat" (qui ne concernent que les services de l'Etat), la circulaire de Matignon préfère parler d' "espaces mutualisés de services au public". Les 340 relais de services publics (RSP) recensés dans 65 départements subiront un contrôle financier pour pouvoir bénéficier du nouveau label. Les "maisons du département" pourront elles-aussi être labellisées comme espaces mutualisés si elles correspondent aux "conditions essentielles d'économies de moyens". La sélection de nouveaux projets devra tenir compte de l'adéquation du bouquet de services proposés, des horaires d'ouverture proposés, des connexions à internet, de la présence de visio-guichets… Pour 2014, le financement de ces maisons ou espaces sera assuré par les collectivités et l'Etat. Mais à partir de 2015 s'ajoutera la contribution des opérateurs. Un "Fonds de développement des espaces mutualisés de services au public" sera ainsi créé. Abondé par l'Etat et les opérateurs, il assurera 50% du financement des sites. L'autre moitié sera à la charge des collectivités. Le financement du fonds pour chaque site sera compris entre 10 000 et 35 000 euros. A l'ADF, "on compte beaucoup sur le numérique" : "Il ne s'agit pas de refaire les services publics de papa, mais d'inventer de nouveaux portails."

Forts de ce nouvel instrument, les schémas départementaux seront amenés à être intégrés dans les futurs contrats de plan Etat-régions 2014-2020 en cours d'élaboration. Plus précisément dans leur volet territorial.

Si l'objectif affiché est bel et bien de réaliser des économies grâce à la mutualisation, l'ADF veut "prendre le pari" : "On ne part pas simplement du constat qu'il y a moins d'argent partout, l'idée est de s'intéresser aux zones désertifiées, et de rompre avec une logique de tuyaux d'orgue." Mais surtout, le grand motif de satisfaction des départements est la concertation avec l'ensemble des élus. Dans ce domaine, la RGPP a laissé des traces. "Quand vous avez un tribunal ou une caserne qui ferme, tout se détricote très vite ensuite : les hôtels, les restaurants, la maternité..." Cette fois-ci, les élus ne seront pas mis devant le fait accompli : "On espère bien qu'élus et préfets pourront faire pression pour ne pas découdre le tricot."

VANIK BERBERIAN : "LA RURALITÉ… CE N'EST TOUJOURS PAS POUR MAINTENANT"

"Ce que nous redoutions par avance s'est malheureusement concrétisé, à savoir que la problématique du logement a relégué, au point de la faire disparaître, celle de l'égalité des territoires", s'est offusqué le président de l'Association des maires ruraux de France (AMRF) Vanik Berberian, dans un communiqué du 3 avril intitulé : "La ruralité... ce n'est toujours pas pour maintenant".

Alors que le remaniement n'a pas fait de place pour un "ministre de la ruralité", vieille revendication de l'AMRF, le maire de Gargilesse-Dampierre (Indre) espère "que la nomination des ministres délégués viendra corriger ce manque de considération pour les 80 % du territoire français".

Mercredi 2 avril, Sylvia Pinel a hérité du ministère du Logement et de l'Egalité des territoires, "dont l'inversion de l'ordre des termes dans la définition ministérielle ne nous a pas échappé poursuit le président de l'AMRF (Cécile Duflot était en effet ministre de l'Egalité des territoires et du Logement). Il est à craindre, selon lui, "que la priorité donnée à l'approche urbaine continuera à laisser à la ruralité la portion congrue du développement territorial".

M.T.

Document n° 14

DETR : près de 616 millions d'euros pour les collectivités rurales en 2014 (extrait),

Michel Tendil, Localtis.info, 7 mars 2014

Maisons de services au public, accessibilité, adaptation au changement climatique, rénovation ou construction de casernes : ce sont les quatre opérations prioritaires cette année pour la dotation d'équipement des territoires ruraux.

Les maisons de services au public pourront à nouveau être financées par la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), qui s'élève à près de 616 millions d'euros encore cette année. Ces maisons, qui regroupent la plupart des opérateurs de services publics en leur sein, ont été créées en 2010. Il en existe environ 300 mais le gouvernement souhaite en créer 1 000 de plus d'ici à 2017. C'est même le cœur de sa politique d'aménagement du territoire qui devrait se traduire dans le deuxième projet de loi de décentralisation attendu début avril. Pour permettre le financement de ce vaste chantier, un fonds de déploiement des espaces mutualisés de services au public sera créé en 2015. Mais sans attendre l'année prochaine, la DETR sera mise à contribution, comme les deux dernières années. C'est ce qu'indique la nouvelle instruction d'utilisation et de répartition de cette dotation signée du directeur général des collectivités locales. La DETR pourra ainsi servir à financer des projets d'investissements et de création de nouvelles maisons, aussi bien que des dépenses de fonctionnement des sites créés depuis 2012, dans une limite de 17 500 euros par an. Pour rappel, la DETR est née en 2011 de la fusion de la dotation globale d'équipement et de la dotation de développement, pour financer des projets d'investissements de communes ou groupements ruraux. Elle peut aussi, dans une moindre mesure, servir à financer des dépenses de fonctionnement voire de personnel. L'instruction précise cependant que, dans ce cas, il ne peut s'agir que d'une "aide initiale et non renouvelable".

[…]