

# Introduction

## Liminaires

La loi du 7 août 2015 portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe) prévoit dans chaque département l'élaboration conjointe entre l'État et le Département d'un « Schéma d'Amélioration de l'Accessibilité des Services au Public » (SDAASAP).

Les modalités de réalisation de ce document directeur sont précisées au sein décret n°2016-402 du 4 avril 2016. La mise en œuvre de cette démarche a été réaffirmée le 3 août 2016 par une instruction du Gouvernement<sup>1</sup>.

Elle fait écho à un contexte de fortes mutations des services au public, en France et dans toute l'Europe : mouvements de libéralisation des services, redéfinition des stratégies des opérateurs, développement de la dématérialisation, évolution des usages... A l'échelle locale, les impacts de ces mutations sont importants et questionnent directement le rôle des acteurs de proximité.

### Des objectifs bien définis

Pour une durée de 6 ans, le SDAASAP a vocation à :

- Renforcer l'offre de services dans les zones présentant un déficit d'accessibilité
- Développer la coordination des acteurs proposant des services au public, qu'ils soient marchands ou non marchands
- Activer des leviers de mutualisation
- Garantir une réelle solidarité territoriale en matière d'accessibilité

**A travers cet outil**, l'amélioration de l'accessibilité des services au public devient l'une des conditions de l'égalité des territoires mais également un levier de développement cohérent, de dynamisation locale, et d'attractivité.

### Une démarche qui s'inscrit dans la continuité des trois Comités interministériels aux ruralités

Depuis 2015, trois Comités interministériels aux ruralités (CIR) se sont réunis, et d'importants travaux ont été lancés à l'échelle nationale en faveur de l'égalité, de l'attractivité, et de la solidarité des territoires. 67 mesures ont été actées dans les champs de la santé, du numérique, de la mobilité ou du logement, dont :

- La labellisation de 1 000 Maisons de Services au Public avant fin 2016 (objectif atteint)
- L'expérimentation des services publics itinérants en milieu rural, montagnard et périurbain
- La labellisation de 1 400 maisons de santé pluriprofessionnelles d'ici 2018 (MSP)
- La signature de 2 550 contrats d'engagement de service public de jeunes médecins d'ici 2018
- La création de 1 000 facteurs-guichetiers d'ici fin 2017
- Le soutien par le FISAC de 122 stations-services indépendantes
- Le développement de 10 000 prêts à taux zéro dans le logement ancien

L'un des autres axes fort du dernier CIR, qui s'est tenu à Privas le 20 mai 2016, consiste à « assurer une plus grande cohérence dans l'implantation des services de l'État en lien avec les schémas départementaux d'amélioration de l'accessibilité des services au public »<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Instruction du Gouvernement relative à l'adaptation de l'implantation des services publics de l'État dans les territoires du 5 novembre 2015 – Modalités de mise en œuvre - Pouvoir d'alerte des préfets de département

Les politiques de solidarité territoriale de l'État ont vocation à être définies selon le périmètre des EPCI. En effet, la circulaire du ministre de l'Aménagement du territoire, de la Ruralité et des Collectivités, datée du 23 juin 2016, prévoit la signature de Contrats de ruralité. Ces documents-cadres sont portés par l'État. Ils permettent de mobiliser différents financements coordonnés (dont Fonds de soutien à l'investissement local) en prévoyant des actions d'amélioration de l'accessibilité aux services et aux soins, de développement de l'attractivité, de redynamisation des bourgs-centres, de mobilité, de transition écologique ou de cohésion sociale.

Dès lors, les EPCI représentent un échelon particulièrement pertinent de déclinaison du SDAASAP, en particulier pour certains dispositifs de l'Etat et du Département.

## La Haute-Saône, un territoire déjà largement impliqué dans l'amélioration des services au public par le biais des contrats PACT 2014-2019

Le Département s'est doté d'un projet stratégique Haute-Saône 2020 dans lequel 28 orientations traduisent 3 grandes ambitions :

- Accompagner les habitants au quotidien
- Équilibrer les territoires pour créer de nouvelles proximités
- Valoriser les territoires et leurs savoir-faire

En corrélation, la collectivité a souhaité renforcer la territorialisation de ses interventions pour répondre aux besoins spécifiques des territoires et de leurs habitants. Pour cela, un Programme d'Actions Concertées et Territoriales 2014-2019 (PACT) a été élaboré avec chaque EPCI de Haute-Saône. **Cette troisième génération de contrats** conclus avec les intercommunalités constitue un approfondissement des démarches de même nature initiées par les programmes APPUI 2000-2006 et APPUI+ 2007-2013.

Le Département de Haute-Saône a donc déjà largement travaillé sur les thématiques développées au sein du SDAASAP, la priorité des PACT étant l'accès du plus grand nombre aux services publics et aux différents services rendus au public.

Les 20 Contrats PACT sont l'aboutissement d'une démarche partenariale autour d'un diagnostic partagé et d'une forte coopération entre le Département et les intercommunalités. Le SDAASAP a donc vocation à s'insérer dans cette démarche de concertation déjà présente. Cela se fera notamment par le biais de la Conférence des exécutifs (cf. partie sur la gouvernance du schéma), composée des exécutifs départemental et intercommunaux, qui forme l'instance de concertation pour la mise en œuvre de ces contrats territoriaux.

## La méthodologie employée

Les représentants des intercommunalités, les services de l'Etat et du Département, les opérateurs de service ainsi que les différentes parties prenantes du territoire ont été associés tout au long de la démarche par le biais des instances de pilotage, de temps d'information, de consultation et d'échanges.

Un Comité de pilotage, co-présidé par la Préfète et le Président du Conseil départemental, composé des Présidents des EPCI, des Conseillers départementaux, des services départementaux et des services de l'Etat, s'est réuni pour valider le diagnostic et le plan d'actions, en mars et en juin 2017 (conférence des exécutifs élargie aux services de l'Etat).

Un Comité technique, animé par une équipe-projet (agents du Département, de la Sous-préfecture de Lure et équipe de consultants) a conduit la démarche dans ses différentes étapes.



L'élaboration du schéma s'est déroulée en deux phases :

### 1. Elaboration d'un diagnostic d'accessibilité

La méthodologie utilisée a permis de croiser données quantitatives et qualitatives afin d'avoir une analyse fine et territorialisée des enjeux du territoire :

- Analyse d'une base documentaire transmise par l'État, le Département et les différents acteurs engagés dans la démarche
- Données statistiques à dimension plus qualitative (horaires d'ouverture, matériel numérique, conventions entre les opérateurs...)
- Entretiens individuels et collectifs avec un panel diversifié d'acteurs stratégiques et/ou au contact du public haut-saônois (élus, services départementaux, services de l'Etat, opérateurs de service)
- Des indices d'offre et de besoins et de nombreuses cartographies (dont cartographies de temps d'accès)
- Des « fiches EPCI » reprenant les principaux enjeux par territoire

### 2. Orientations et plan d'actions

Dans un deuxième temps, une stratégie d'amélioration de l'accessibilité des services au public a été élaborée, puis déclinée au sein d'un programme d'actions déployé sur 6 ans. Ce travail s'est notamment appuyé sur 6 groupes « projet » :

1. Maisons de Service au Public (MSAP)
2. Accès aux droits sociaux et à la santé
3. Accompagnement à l'emploi et à l'insertion
4. Transports et mobilités
5. Commerces et services de proximité
6. Usages et accompagnement au numérique

Une fois formalisé, le SDAASAP sera transmis pour avis aux organes délibérants des EPCI, au Conseil Régional et à la Conférence Territoriale de l'Action Publique (CTAP), avant d'être adopté par le Département et arrêté par Madame la Préfète (décembre 2017 au plus tard).

Un schéma qui doit accompagner les stratégies des territoires en matière de service

### Une conception partagée des services au public : d'une ruralité subie à un territoire de projet

Les échanges qui se sont tenus pourraient être reformulés à travers deux approches de la ruralité :

- Une première où la présence physique occupe une place centrale. Le retrait des moyens apparaît comme la principale cause du déficit d'accès et, *in fine*, d'un recul de l'attractivité du territoire. Au sein de cette vision, l'aménagement du territoire occupe une place centrale.
- Une seconde qui s'appuie sur les opportunités qu'offre la ruralité, où la mutualisation et l'innovation sont deux termes cardinaux. La facilité d'accès est dépendante d'une adaptation fine de ces derniers aux besoins et usages de la population, à travers de nouvelles organisations cohérentes avec les mutations technologiques et sociales à l'œuvre. L'initiative locale occupe une place centrale au sein de cette vision, tout comme la notion de développement du territoire.

Le schéma n'a pas remis en question les stratégies portées par les différents acteurs départementaux, régionaux ou nationaux mais, **il a permis d'arrêter une conception partagée des services au public, où la proximité occupe une place centrale, au même titre que l'initiative locale, la mutualisation et l'innovation.**

L'un de ses objectifs sera désormais de faire évoluer la vision des services au public, afin d'accompagner au mieux les territoires dans leur conception et leur mise en œuvre.

### **Une vision partagée à l'échelle départementale des impératifs qui s'imposent aux territoires**

Le SDAASAP n'est pas un document prescriptif. Il doit être vu comme une feuille de route structurant la stratégie en matière d'accès aux services et offrant un cadre d'intervention commun et novateur à l'échelle départementale.

Ses 12 actions, en reprenant les attentes fortes des différentes parties prenantes (opérateurs, élus, Département, Etat...), sont ainsi porteuses d'une vision commune des impératifs qui s'imposent aux différents services au public.

### **Plusieurs catégories d'actions construites**

Pour une durée de 6 ans, le schéma s'appuie sur un plan d'actions multidimensionnel. Plusieurs catégories d'actions ont été identifiées :

- Les actions transversales, qui concernent l'ensemble des territoires : lutte contre la « fracture numérique », partenariat des acteurs de l'accès aux droits et de la santé...
- Les actions dédiées à un public fragilisé : personnes âgées, publics précaires...
- Les actions de soutien et d'ingénierie pour les communes et leurs groupements
- Les actions d'information et de communication autour des dispositifs existants

Certains dispositifs « phares » occupent une place de choix au sein du schéma (ex. les Maisons de services au public, portail numérique unique) mais ils sont loin d'être les seuls leviers identifiés.

Par ailleurs, si le SDAASAP offre un cadre d'intervention partagé, les actions proposées n'ont pas un caractère exhaustif et ont vocation à être complétées en fonction des besoins, des caractéristiques et des opportunités propres aux territoires.

### **Une meilleure coordination dans la mobilisation des ressources existantes**

La mise en œuvre du plan d'actions s'appuiera sur des financements de droit commun. Il aura vocation à être décliné sous forme de conventions entre l'Etat, le Département, les communes, leurs groupements et les opérateurs de service.

Il garantira donc une meilleure mobilisation des nombreux dispositifs existants : DETR, FSIL, contrats de ruralité, contrats PACT... **A ce titre, un pilotage partagé entre la Préfecture (administration déconcentrée) et le Département (administration décentralisée) est particulièrement pertinent.**

Dès lors, sans être opposable, le schéma est un document stratégique de référence, une « boîte à outils » dont les territoires ont vocation à se saisir, d'autant plus qu'ils ont participé durant un an à son élaboration.

Il invite également à faire de l'innovation l'un des leviers de l'amélioration de l'accès aux services, en s'appuyant notamment sur :

- Le numérique comme vecteur d'échange et de lutte contre l'enclavement
- De nouvelles formes de mutualisations, dont certaines MSAP constituent un paradigme intéressant

## Les orientations stratégiques retenues

Les différents temps de concertation ont confirmé quatre grandes orientations stratégiques qui forment les axes d'amélioration de l'accès des services à la population :

1. Faire de la Haute-Saône un département moteur de la transition numérique des services au public
2. Développer et faire connaître les Maisons de Services au Public (MSAP)
3. Agir en faveur de l'accès aux droits et à la santé pour tous
4. Rapprocher les Hauts-saônois des services de proximité

## La structuration des fiches actions

Fiche action n°1 : Structurer le réseau d'inclusion numérique à l'échelle départementale			
Besoins et objectifs	<p><b>Éléments de diagnostic</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Une couverture numérique encore partielle dans certaines zones du département</li> <li>• De plus en plus de démarches administratives et fiscales qui s'opèrent de façon dématérialisée</li> <li>• Des usagers en difficulté dans l'utilisation des outils numériques, interrogeant l'accès aux droits de ces derniers, en particulier les personnes âgées, les jeunes et les publics précaires</li> </ul> <p><b>Objectifs opérationnels et principes retenus</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Offrir un accès au numérique à tous les Hauts-saônois</li> <li>• Assurer un accompagnement des publics en difficulté dans leurs démarches, quel que soit leur lieu d'habitation</li> <li>• Favoriser l'autonomie de l'usager dans l'utilisation des outils numériques pour, in fine, réduire le nombre de personnes ayant besoin d'un accompagnement</li> </ul>	<p><b>Besoins et objectifs</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Les principaux éléments de diagnostic</li> <li>✓ Les objectifs et principes retenus</li> </ul>	
	<p><b>Partenaires de l'action</b></p> <p><b>Parties</b> Département et Etat</p> <p><b>Porteurs</b> : Etat, EPCI, communes, CCAS/CIAS, bibliothèques, centres sociaux, tissu associatif, Haute-Saône Numérique, MSAP, opérateurs de services...</p> <p><b>Présentations</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Action 1.1</b> : Connecter les sites identifiés comme prioritaires par le diagnostic du SDANAP et non couverts par la fibre fixe haut-débit (FTTH)</li> <li>• <b>Action 1.2</b> : Pouvoine l'aide financière aux collectivités, aux structures associatives, aux CCAS et aux établissements d'enseignement dans l'acquisition de matériel informatique</li> <li>• <b>Action 1.3</b> : Développer la formation numérique des professionnels au contact du public (agents d'accueil, travailleurs sociaux, animateurs de MSAP, ...)</li> <li>• <b>Action 1.4</b> : Assurer une meilleure visibilité des ateliers de formation numérique déjà existants</li> </ul> <p>• S'appuyer sur différents outils de communication (ex. au travers d'une plateforme ou d'un portail numérique unique, via différents documents de communication mis à disposition dans des lieux clés, en informant les partenaires ou contact des usagers en difficulté...)</p> <p>• <b>Action 1.5</b> : Engager une réflexion sur la tenue d'une conférence départementale annuelle dédiée au numérique (ex. participants : Haute-Saône Numérique, MSAP, centres médico-sociaux, CCAS, médiathèque départementale et EPCI)</p> <p><b>Autres documents directeurs</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Schéma directeur territorial d'aménagement numérique de la Haute-Saône, SDTAN 2.0</li> </ul>	<p><b>Mise en œuvre</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Les pilotes de l'action</li> <li>✓ Les actions préconisées (non exhaustives)</li> <li>✓ Les références à d'autres documents directeurs</li> </ul>	
Suivi	<p><b>Suivi et évaluation</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Nombre d'embouches de personnel dédié au numérique</li> <li>2. Nombre de formations autour du numérique et fréquentation</li> <li>3. Tenue de la conférence départementale dédiée au numérique</li> <li>4. Nombre de personnes accompagnées</li> </ol> <p><b>Calendrier</b></p> <p><b>Action 1.1</b> : tout au long du schéma</p> <p><b>Action 1.2</b> : tout au long du schéma</p> <p><b>Action 1.3</b> : tout au long du schéma</p> <p><b>Action 1.4</b> : une fois par an</p> <p><b>Action 1.5</b> : une fois par an</p>	<p><b>Suivi</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Le suivi et l'évaluation de l'action</li> <li>✓ Le calendrier</li> </ul>	

## La gouvernance du schéma

Des instances dédiées à la mise en œuvre et au suivi du schéma seront instaurées :

- **Une Conférence annuelle des Exécutifs élargies aux services de l'Etat**, sous l'égide de Madame la Préfète et du Président du Conseil départemental avec les EPCI, les Conseillers départementaux, les opérateurs de services et les différents partenaires. Ces réunions auront pour objet :
  - Présentation et évaluation du niveau de mise en œuvre des actions du schéma
  - Ajustements du plan d'actions (le cas échéant) et recueil des avis

- Echanges autour des évolutions locales et nationales de l'accès aux services (ex. nouvelles stratégies d'opérateurs, création de structures en Haute-Saône, nouveaux textes législatifs et réglementaires...)
- Axes du schéma à approfondir au fur et à mesure des années (ex. groupes de travail et instances à mobiliser)
- **Des instances thématiques, sur la base du réseau des Agents de Développement Local (ADL)**
  - Plusieurs d'entre elles sont déjà identifiées au sein du plan d'actions (MSAP, portail numérique, développement économique local...)
  - Si nécessaire, d'autres seront créées, en lien avec les thématiques du plan d'actions
- **Une équipe projet**, avec une composition similaire à celle ayant assuré l'élaboration du Schéma (Département et Etat). Ses missions seront :
  - Le suivi de la mise en œuvre du schéma
  - La préparation de la Conférence annuelle
  - La coordination technique des acteurs en charge des actions du schéma



### Une évaluation continue

Tout au long de la mise en œuvre du schéma, un travail de recueil d'informations et d'évaluation de la mise en œuvre des actions sera mené. Le plan d'actions sera ainsi réajusté, autant que de besoin, au cours de la Conférence annuelle des Exécutifs élargie aux services de l'Etat.

L'évaluation portera tant sur le niveau de mise en œuvre des actions identifiées que sur le résultat des actions réalisées.