*Note de synthèse et de propositions ayant pour objet de vérifier l’aptitude du candidat à l’analyse d’un dossier portant sur une conduite de projet et soulevant un problème d’organisation ou de gestion rencontré par une collectivité territoriale :*

Sujet : Maisons de services au public

Région A………….., le…………..

Direction de l’aménagement de l’Espace

Note à l’attention de Monsieur le Président

s/c de Monsieur le Directeur Général des Services

Objet : La création de maisons de service au public comme vecteur de l’égalité des territoires

Références :

* Loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) du 07/08/2015
* Décret 2016-403 du 04/04/2016 sur les maisons de service au public

A une époque où l’expression d’un besoin de services publics n’a jamais été aussi forte, en France, la question de l’offre à apporter compte tenu du poids en termes d’activités ou de populations des secteurs métropolitains par rapport aux secteurs plus ruraux est un sujet majeur de préoccupation des décideurs locaux comme des citoyens. Comment garantir à tous, quel que soit le territoire, un accès à un service public de qualité ? Comment concilier pour les collectivités, cet objectif de présence de représentation territoriale, avec l’impératif de l’efficience dans des contextes budgétaires de plus en plus contraints ? Les Maisons de Services au Public (MSAP) sont-elles une réponse appropriée ?

Ainsi, la présente note s’attachera dans un premier temps à balayer les enjeux de la lutte contre l’inégalité des territoires et les marges de manœuvres des collectivités en la matière, à votre attention Monsieur le Président, avant dans un second temps, plus spécifiquement à l’attention de Monsieur le Directeur Général de proposer un plan d’actions pour le soutien par la Région de ces Maisons de services au Public, accompagné de modalités de mise en œuvre.

1. Les enjeux de la lutte contre l’inégalité des territoires : quels leviers pour les collectivités ?

Si le territoire peut se définir comme le produit d’un espace et d’un pouvoir, celui-ci est généralement soumis à des forces qui peuvent le dépasser, de nature à générer des inégalités.

I.1 Constat d’un territoire français dont les déséquilibres se creusent entre métropoles et zones plus rurales

Comme l’indique Tocqueville : « La France nourrit la passion de l’égalité ». Ainsi, prôner l’égalité des territoires, c’est prôner un idéal de justice territoriale.

Pourtant comment concilier ce désir d’égalité avec la concurrence installée déjà depuis longtemps entre les territoires que ce soit en matière économique, fiscale, environnementale, d’éducation. Celle-ci, dont l’objectif était d’instaurer une saine émulation a engendré, en pratique, des effets pervers et dommageables.

Lorsque l’on pense inégalité des territoires, la première image, la plus forte concerne la fracture entre la France des métropoles et la France plus rurale, la France périphérique.

Ce phénomène, qui existe au niveau mondial, est prégnant en France : actuellement la population urbaine est d’environ 80% (70% en 2000) et sera d’environ 83% à horizon 2020. Ces métropoles sont marquées par un fort dynamisme en termes de populations qualifiées, d’activités à haute valeur ajoutée qui sont d’importants atouts pour celles-ci. Génératrices de croissance (75% de la croissance nationale entre 2000 et 2010) et de richesses (un tiers du PIB de la France pour la seule aire métropolitaine parisienne), elles isolent les autres territoires. C’est ainsi qu’en prévision du vote de la loi sur la modernisation de l’action publique et de l’affirmation des métropoles (loi MAPTAM), les préfets avaient alerté d’une potentielle fronde des territoires ruraux si cette métropolisation par la loi, allait trop loin.

Dans un contexte d’émiettement territorial, avec un grand nombre de collectivités, de strates différentes : environ 36 000 communes, 101 départements, 13 régions (métropole), le nombre d’interlocuteurs est très important, la politique de l’Etat de redistribution, malgré des politiques de péréquation ambitieuse n’ont permis qu’une redistribution aveugle des richesses prouvant les limites de la maîtrise du territoire par un découpage systématique et le maillage des différentes zones. L’insuffisance de largeur de vue des politiques publiques en la matière n’ont finalement fait qu’accentuer les inégalités que ce soit en termes de décrochage économique de certaines régions (désindustrialisation du quart Nord Est, par exemple), insuffisance des dépenses différenciées en matière d’éducation (réseau éducatif prioritaire) ou de formation professionnelle. Les objectifs parfois contradictoires entre les collectivités ont pu avoir des effets négatifs.

Ainsi, il apparait que la réduction de cette fracture entre la France métropolisée et la France périphérique ne peut s’envisager seulement par une concentration de moyens dans les secteurs les plus en difficulté.

I.2 Quels rôles pour les collectivités ? Les Maisons de Services au Public sont-elles une réponse ?

Les campagnes ne doivent pas être en situation de dépendance vis-à-vis des villes mais en complémentarité. C’est dans ce cadre que le législateur a introduit de nouvelles lois permettant de tendre à réduire ces inégalités.

La loi NOTRe a profondément redéfini les compétences des différentes collectivités et EPCI. En supprimant la clause générale de compétence aux départements et aux régions, la loi a voulu « spécialiser» celles-ci sur certaines compétences ou en faire un chef de file sur d’autres. Ainsi, la région détient seule, les compétences en matière de transports (régionaux, interurbains et scolaires depuis 2017), de développement économique, de formation professionnelle et coordonne les autres collectivités notamment en matière économique (communes, EPCI). Elle partage avec d’autres, la compétence de lutte contre la fracture numérique.

Les EPCI (Communautés de communes, d’agglomérations, urbaines) y compris les métropoles détiennent des compétences en matière, notamment d’aménagement de l’espace (plans locaux d’urbanisme, schémas de cohérence territoriale…) et doivent choisir des compétences optionnelles en matière de protection de l’environnement, d’eau/assainissement, de voirie mais aussi de création et de gestion des maisons de service au public (MSAP). La loi confie également, par modification de textes existants, la charge à l’Etat (Préfet) et au Département, d’élaborer sur chaque territoire départemental, un schéma d’amélioration de l’accessibilité des services au public. Il est adressé pour avis à la Région. Ils sont en élaboration depuis 2016. Il peut en découler la création de Maisons de Services au Public (MSAP), instaurées par conventions cadre avec les différents participants (Etat, collectivités, opérateurs…) fixant les services concernés, les zones couvertes, les prestations délivrées. Elles doivent respecter le schéma départemental, en termes de contenu, de répartition territoriale (les textes prévoient une distance maximale de 20 minutes entre 2 maisons).

Ces MSAP sont en plein développement et 1000 doivent être créées et labellisées d’ici fin 2017. Il est à noter que ces MSAP peuvent faire l’objet d’un accompagnement par la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) et que des bureaux de poste peuvent accueillir des MSAP.

Les exemples sont déjà nombreux de MSAP créées, on peut citer plusieurs exemples dans l’Orne ou dans le Finistère, associant différents acteurs locaux et l’Etat ou ses opérateurs (CAF, CPAM, Direction des Finances Publiques…). C’est en outre un moyen de pérenniser par l’investissement certains édifices à l’abandon dans certaines communes. De tels dispositifs prennent la suite des relais de service public (RSP), qui existaient par le passé.

Ainsi, comment réussir sur notre territoire régional, ce défi que constitue l’apport d’un service public de qualité à tous, de manière homogène. La région doit être facilitatrice auprès des autres collectivités dans la mise en place de tels dispositifs.

1. Propositions pour le soutien par la Région aux projets de création de MSAP

Notre région dont le périmètre est désormais étendu suite à la fusion des anciennes régions ne dispose pas sur l’ensemble de son territoire d’antennes avec un maillage uniforme (en partie une antenne par département, plus sur certaines zones). Ses compétences se sont élargies à des compétences du quotidien qui nécessitent de plus grandes interfaces avec les citoyens, les usagers.

II.1 Actions opérationnelles pour le soutien

En préambule, il convient de rappeler que la région n’exerce pas, par la loi, la compétence de création des MSAP. Celle-ci est dévolue aux communautés de communes. Ainsi, la région ne peut que contribuer à la participation à de tels projets en définissant ses services à territorialiser et être facilitatrice pour la mise en œuvre opérationnelle.

Dès lors, en lien avec l’Etat, le Département et les EPCI pilotes de projets, la région devra définir sa participation (services, prestations) et sa contribution dans de telles créations.

Il est important, pour des raisons d’équilibre régional que les services proposés par la région dans les MSAP soient homogènes quelles que soient les MSAP. Pour se faire, il conviendra d’organiser une consultation/concertation des élus sur les territoires (au travers des conférences territoriales) mais aussi des citoyens /usagers.

Il vous est proposé un socle de services ou de compétences qui pourraient être territorialisés :

* développement économique : porte d’entrée sur les territoires pour les porteurs de projets et les pôles de compétitivité, pour les aider dans leurs démarches,
* formation professionnelle : rôle de guichet pour les citoyens/usagers et les demandeurs de formations spécifiques,
* accompagnement des usagers des transports que ce soient interurbains (lignes régulières) ou pour l’accompagnement des parents/des enfants par les transports scolaires (prise en charge, suivi…).

Constat est fait que malgré la récente réforme de la carte intercommunale, en milieu rural, certains EPCI demeurent encore peu structurés. Ainsi, même si l’ingénierie de « solidarité » n’est pas de sa compétence (Département), la région possède une expertise solide en matière de maîtrise d’ouvrage d’opérations de bâtiments (de la région, lycées) qu’elle pourra mettre à disposition des EPCI s’inscrivant avec elle dans la création de MSAP.

Même si elle ne pilote pas en tant que telles ces opérations de création, la région doit inciter les EPCI à se lancer. Chargée d’instruire et de distribuer les subventions européennes désormais, elle doit inciter fortement les EPCI à mobiliser de tels financements pour faire aboutir leur projet (FEDER, FJE…). Garante de l’égalité des territoires (chargée de l’élaboration du SRADDET), elle pourra contribuer à l’élaboration du diagnostic initial :

* quels sont les besoins ? les usages ?
* quelles sont les offres sur le territoire ?
* quels sont les manques ? où se trouvent-ils ?

Elle pourra enfin contribuer à la rédaction du cahier des charges, avec les autres collectivités pour retenir les opérateurs et bien entendu apporter son cofinancement.

II.2 La conduite du projet, les conditions de réussite

Souhaitant s’inscrire fortement, dans cette démarche, la région doit mettre en place une organisation permettant d’arriver à ses fins.

La mise en place d’un comité de pilotage, régional, présidé par le vice-président chargé de l’aménagement du territoire viendrait légitimer la démarche. Il serait accompagné dans cette instance des élus territoriaux, de sorte que tous les départements soient représentés par au moins 3 élus garants de la bonne connaissance des territoires, associé à la Direction Aménagement de l’Espace et de représentants des autres directions sectorielles de la région (par leur DGA pour limiter le nombre).

Les élus, de la majorité ou de l’opposition, des territoires concernés par des projets de MSAP seront systématiquement associés à la contribution « locale » de la région.

Je vous propose de me désigner comme chef de projet de la démarche pour la région, au titre de l’aménagement de l’espace. En lien avec les directions sectorielles concernées, il sera rédigé une trame, un cahier des charges permettant de définir une première version de ce que pourrait être l’action de la région. Pour cela, il vous est proposé le lancement d’une consultation des élus des territoires et des citoyens/usagers. Cette dernière sera à la fois organisée de manière électronique via le site internet de la collectivité mais également de manière traditionnelle (envoi d’un formulaire contenu dans le périodique de la région, enveloppe T ou dépôt en mairie) et ce afin de ne pas exclure justement les citoyens peu connectés.

Une fois identifiés les besoins, les enjeux et l’armature territoriale, il pourra être défini un contrat type de participation de la région.

Les opérateurs de services publics, experts du besoin local devront également être associés, qu’il s’agisse d’opérateurs comme la Poste, la CAF…Ils sont garants de l’état de l’offre actuelle dans leur domaine et des difficultés éventuelles, voire faire émerger de nouveaux services (télémédecine en milieu rural par exemple…).

Il conviendra de consacrer un budget suffisant dans la programmation budgétaire pour la contribution de la région tant à l’investissement pour ces créations (réhabilitations de bâtiments…) que pour leur fonctionnement.

Un volet communication pour faire connaître ces MSAP et les faire vivre devra être prévu et financé à l’occasion de campagne sur les différents médias.

Au titre de la formation professionnelle, la région pourra envisager de former à ces nouveaux métiers d’accueil et d’accompagnement les personnels de ces MSAP.

Enfin, comme dans toute action/politique publique, il convient d’apprécier le bénéfice de la mise en place de tels services par la région, dès lors une évaluation devra être réalisée au niveau de chaque territoire mais aussi sur le périmètre régional dans son ensemble de ce dispositif.

En conclusion, la création de MSAP contribue à réduire l’inégalité des territoires au sens administratif du terme, en permettant d’assurer une autorité territoriale du service public. La région, bien que simple contributrice a un rôle important à jouer pour aider les autres niveaux de collectivités et les EPCI à la réussite de tels projets.