

ÉDITO

Un niveau d'accessibilité aux services globalement satisfaisant en Maine-et-Loire

Au cours du deuxième semestre 2016, le diagnostic de l'accessibilité des services au public a été réalisé à partir d'analyses statistiques, d'enquêtes auprès des usagers et des opérateurs, ou d'entretiens. 26 réunions territoriales nous ont également permis de présenter aux EPCI et communes nouvelles (format 2016) des éléments de diagnostic et d'échanger avec elles sur leurs analyses et leurs projets en matière d'accessibilité des services au public. Ces échanges fructueux, croisés avec le résultat des enquêtes, permettent de dégager les principaux enjeux. Ils aboutissent à des premières orientations qui serviront de socle à l'élaboration de pistes d'actions pour la réalisation du schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services au public.

Il ressort ainsi que notre département se caractérise par un niveau d'accessibilité globalement convenable, et ceci notamment, grâce aux politiques engagées depuis de nombreuses années par l'ensemble des collectivités. Il n'en reste pas moins que l'accès aux services peut encore être amélioré pour les publics les plus fragiles, mais aussi en terme de maillage territorial, au regard des recompositions territoriales particulières à l'œuvre en Anjou.

Nous remercions l'ensemble des participants (élus et techniciens) qui se sont mobilisés pour cette première étape de diagnostic. C'est grâce à l'implication de tous que ce schéma permettra de créer une réelle dynamique collective pour favoriser un meilleur accès aux services de l'ensemble de la population de Maine-et-Loire.



Christian Gillet
Président du Conseil
départemental
de Maine-et-Loire



Béatrice Abollivier
Préfète de Maine-et-Loire

Un territoire départemental avec un niveau d'accessibilité aux services globalement satisfaisant

Avec 90% des habitants de Maine-et-Loire à moins de 10 mn en moyenne des services, (équipements publics, marchands ou spécifiques) notre territoire présente des temps d'accès peu longs par rapport au reste de la France.

Deux tiers des ménages enquêtés considèrent que l'accès aux services est facile. Ce point est confirmé par les acteurs du terrain. Dans les réunions territoriales, la question du temps/distance d'accès n'apparaît pas prioritaire. Quelques communes affichent cependant un accès aux services plus difficile. Une situation connue, mais tolérée car, dans bien des cas, elle relève d'un choix de mode de vie : « vivre à la campagne ».

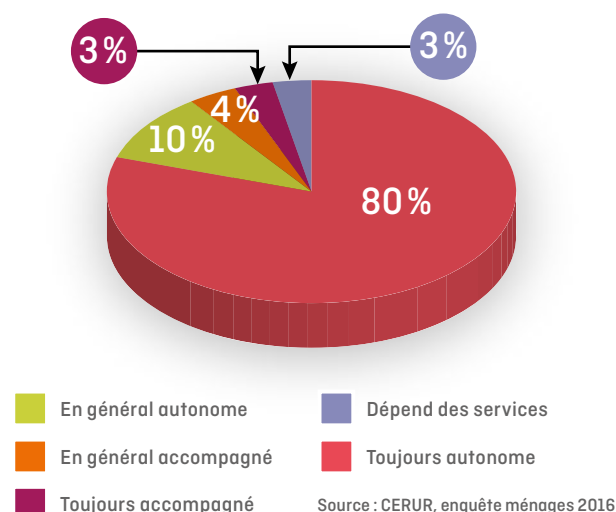
Quelques définitions

- ▶ **Commune déficitaire** : Le seuil choisi arbitrairement pour définir les communes déficientes est un temps d'accès aux services supérieur à 9 mn.
- ▶ **Commune multi-équipée** : elle possède au moins la moitié des équipements des trois paniers de services (équipements publics, équipements marchands de proximité, équipements marchands plus rares et équipements spécifiques).
- ▶ **Panier d'équipements publics** : bureau de Poste (ou relais Poste, agence postale), police nationale ou gendarmerie, centre de finances publiques, Caisse d'allocations familiales (CAF), Centre local d'information et de coordination gérontologique (Clic), Espace public numérique (EPN), Pôle emploi, Mission locale, Mutualité sociale agricole (MSA), Caisse d'assurance retraite et santé au travail (Carsat), centre médico-social (CMS, service des conseils départementaux regroupant des assistantes sociales, des éducateurs, des médecins, des puéricultrices et des sages-femmes).
- ▶ **Panier d'équipements marchands de proximité** : boucherie-charcuterie, fleuriste, banque, épicerie-supérette, boulangerie, restaurant, salle de sport, coiffeur.
- ▶ **Panier d'équipements marchands plus rares** : cinéma-théâtre, blanchisserie-teinturerie, librairie-papeterie, bassin de natation, supermarché d'une surface de vente de 400 à 2500 m², école de conduite, station-service.
- ▶ **Équipements spécifiques** : médecin généraliste, pharmacie, école élémentaire, collège, hébergement pour personnes âgées.

Cinq enjeux majeurs en matière d'accès aux services

La mobilité et les publics « non autonomes »

Pour accéder aux services, êtes-vous autonome ou non ?



Dans le département, 1 personne sur 5 n'est pas toujours autonome pour accéder aux services. Les catégories de personnes les plus concernées sont les seniors mais aussi dans une moindre mesure les moins de 30 ans.

Les rencontres territoriales ont confirmé que la mobilité constitue un socle nécessaire à l'accessibilité de l'ensemble des services. Au-delà du transport à la demande développé par le Conseil départemental dans certains secteurs de Maine-et-Loire, de nombreuses initiatives de transport solidaire naissent avec plus ou moins de succès selon les territoires.

Le manque d'autonomie ne se mesure pas qu'à l'aune de la mobilité. L'accès aux services peut s'avérer compliqué pour les publics fragiles. Face à cette situation, des actions de médiations se développent tant du côté des opérateurs nationaux (Carsat, CPAM, Poste, Caf, MSA, Pôle emploi) que locaux (Missions locales, Centres sociaux, CAP emploi...).

Repérage auprès des opérateurs d'expérimentations déjà à l'œuvre :

- ▶ **La Poste** : Convention avec la régie de quartier de Trélazé pour mise à disposition de « médiateurs » pour l'accueil de la clientèle « fragile »
- ▶ **Carsat - Union régionale des missions locales** : Action collective pour public 16-25 ans éloigné des préoccupations santé
- ▶ **Carsat - Foyer Adoma** : Action collective d'information personnalisée sur l'accès aux droits et aux soins pour publics très précarisés de 3 résidences sociales
- ▶ **CPAM - Carsat** : Actions communes de prévention, détection, accompagnement de publics (retraités et proche retraite) fragiles, dans le domaine du social et de la santé.

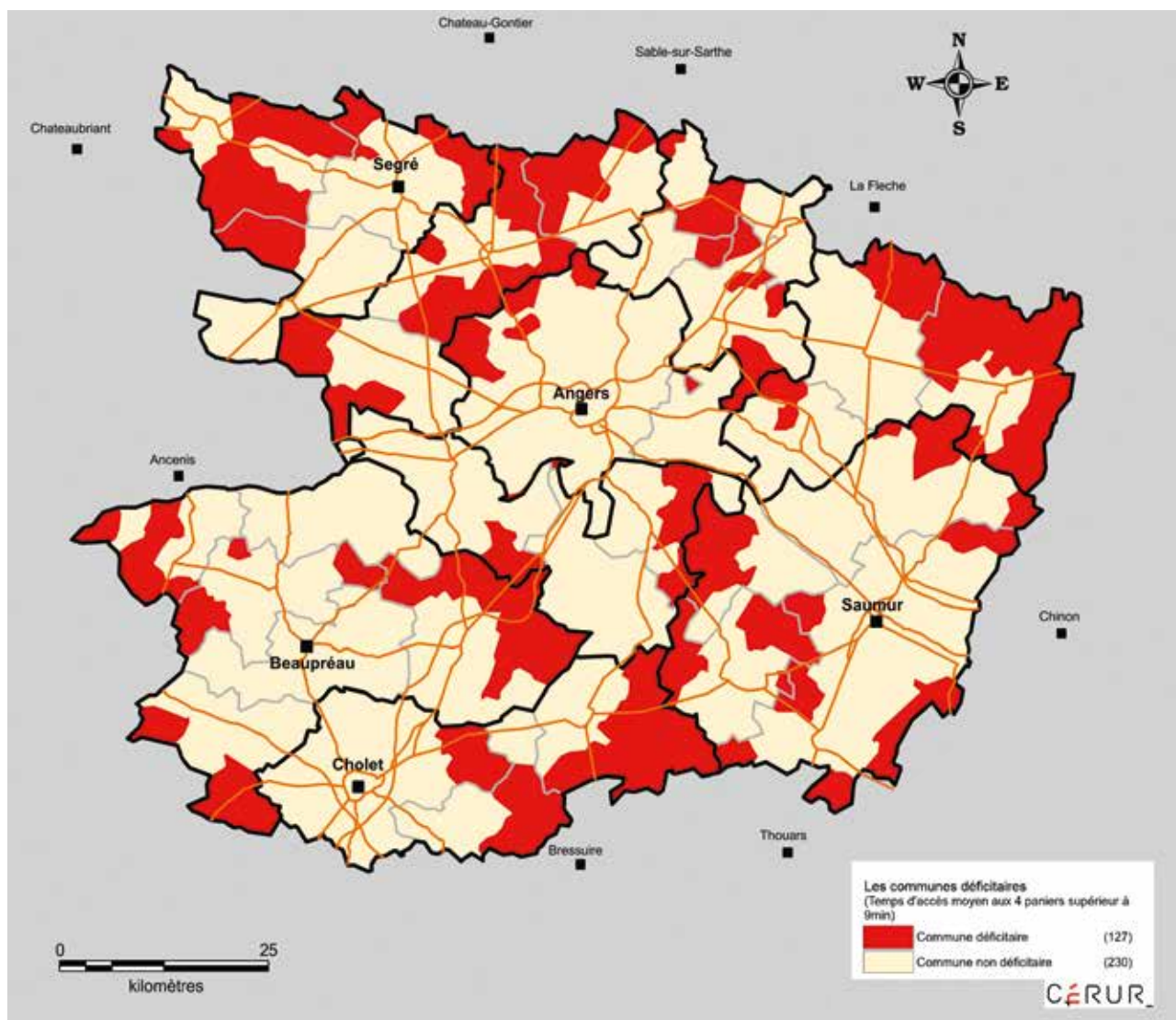
Les communes déficitaires

Les communes dites « déficitaires »* se situent majoritairement sur les marges du département : Pouancéen, nord Segréen, Noyantais, Vihiersois, sud-est du Saumurois, et au cœur du département : quelques communes du Layon, du Gennois et du Douessin. Il s'agit essentiellement de communes de petite taille (moins de 700 habitants) et peu denses. Globalement la population y est relativement jeune et progresse sur la période 2008-2013. Les revenus des ménages sont plus modestes que la moyenne départementale.

Les ménages enquêtés dans ce type de communes confirment les difficultés d'accès aux services et estiment que la situation s'est dégradée. Leur préoccupation principale concerne prioritairement le domaine de la santé.

*L'analyse est faite sur les communes du découpage géographique de 2015 et n'intègre donc pas la création des communes nouvelles du 1^{er} janvier 2016 (communes des Mauges, Vihiersois et Vallée de l'Authion).

Les communes dites « déficitaires » en Maine-et-Loire



Des communes équipées aux enjeux distincts

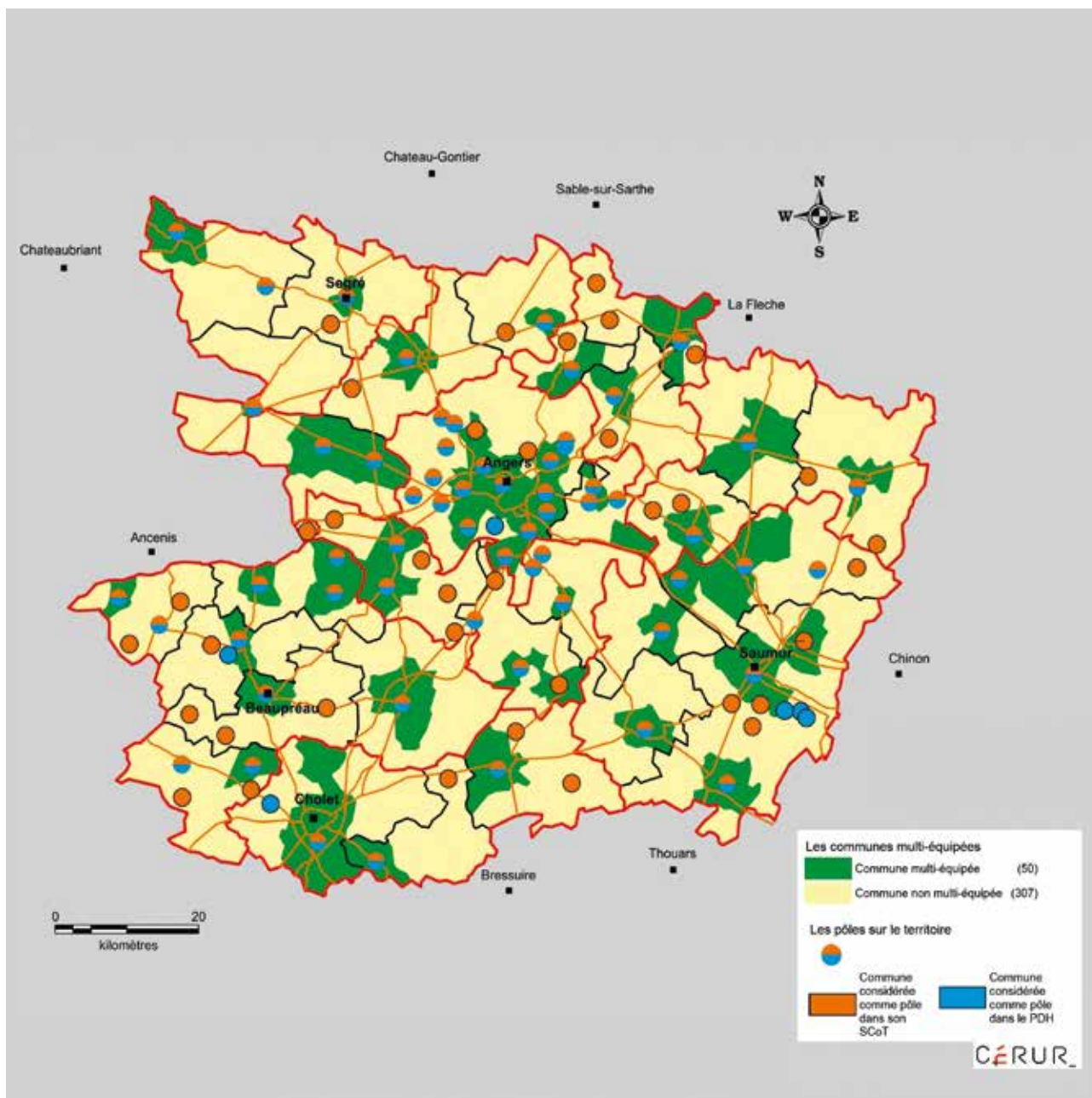
A l'opposé, dans les 50 communes définies comme « multi-équipées »*, l'accès aux services est jugé plus facile. Ces communes se répartissent de façon équilibrée sur l'ensemble du territoire départemental. Elles regroupent 57% de la population et correspondent aux polarités reconnues dans les

documents de type Schéma de cohérence territoriale (SCoT) et Plan départemental de l'habitat (PDH) porteurs de politique publique. Elles bénéficient d'une desserte de transport en commun, parfois entre elles, mais surtout en lien avec Angers.

Les préoccupations exprimées touchent surtout les services du quotidien notamment en ce qui concerne la qualité, la diversité et les horaires d'ouverture en lien avec les modes de vie des habitants.

* Lire définition en p. 2

Les communes multi-équipées et les polarités en Maine-et-Loire



La place des services « à distance »

La couverture territoriale numérique et mobile est très contrastée. Elle ne peut, aujourd'hui, constituer une « compensation » au déficit d'offre de services.

Globalement, la couverture est meilleure dans les communes multi-équipées que dans les autres communes, notamment déficitaires. Mais cette situation cache de fortes disparités au sein même des communes entre bourg et hameaux. 193 communes cumulent un faible niveau d'équipement et une desserte numérique médiocre.

Pour les ménages enquêtés, un tiers se disent insatisfaits du débit internet et de la couverture en téléphonie mobile (avec une proportion nettement plus forte sur les communes déficitaires).

Néanmoins 44% des ménages recourent aux services en ligne comme premier réflexe, ce qui n'empêche pas des pratiques montrant un attachement à la diversité des modalités d'accès aux services, notamment pour la proximité d'un point d'accès physique.

Le numérique est considéré comme un enjeu central pour tous les élus. A cet égard l'investissement des collectivités dans le cadre du syndicat mixte ouvert Anjou numérique montre la volonté affirmée du Département et des EPCI de parvenir à construire l'armature numérique nécessaire à un accès pour tous les habitants.

Au même titre que les mobilités, il constitue le socle de l'accessibilité aux services, et plus globalement de l'attractivité des territoires, à condition que cette mutation soit accompagnée. Cet accompagnement passe à la fois par une réflexion approfondie sur les usages dans tous les domaines : santé (télé-médecine), commerce (e-commerce), emploi (télé-travail), culture, sports et loisirs et par une médiation pour les publics les plus fragiles.

Des recompositions territoriales qui rebattent les cartes

Les recompositions territoriales que connaît l'Anjou, fusion des EPCI et création de communes nouvelles, donnent un contexte très particulier pour réfléchir à l'accès des services au public.

Elles génèrent même certaines craintes, face au risque d'une dégradation de l'accessibilité des services. Quid de la répartition des Maisons de services au public (MSAP) dans les nouvelles reconfigurations ? N'existe-t-il pas un risque que les opérateurs profitent des nouveaux territoires pour reconcentrer leur présence ? Quelle cohérence, entre les nouveaux découpages, leur rattachement administratif et la réalité de fonctionnement des ménages : décalage avec les lieux d'emploi, les lieux de formation, les interlocuteurs de certains services (Éducation, Trésorerie...).

Dans le même temps, la création des communes nouvelles, notamment à l'échelle d'anciens EPCI, renouvelle pour ces territoires la question de la proximité et pose tout particulièrement le rôle des maires et mairies déléguées.

Ces recompositions sont aussi vécues comme une opportunité de développer une nouvelle offre de services à l'échelle des territoires du fait d'une redéfinition des compétences entre les différents échelons. Différentes tendances sont observées : transfert au nouvel EPCI, retour aux communes (avec parfois l'organisation de nouvelles mutualisations intercommunales mais infracommunautaires), passage au secteur privé.

Services à distance : repérage auprès des opérateurs d'expérimentations déjà à l'œuvre

- ▶ **La Poste** : 35 agences communales équipées d'une tablette numérique et 40 relais informatisés et formés
- ▶ **MSA** : accompagnement vers l'usage des services en lignes avec des professionnels et un service civique au siège
- ▶ **CPAM** : portail multimédia avec accès aux sites internet de partenaires institutionnels (Caf, Carsat, Pôle emploi, MSA) – accueil pro-actif axé sur l'accompagnement aux télé-services
- ▶ **Caf** : information de premier niveau et accompagnement à la réalisation des démarches sur caf.fr
- ▶ **MSAP** de Châteauneuf-sur-Sarthe : tablette numérique grand format, portail des différents services.

Trois familles de services jugées prioritaires

L'accès à la santé : une préoccupation forte pour les ménages

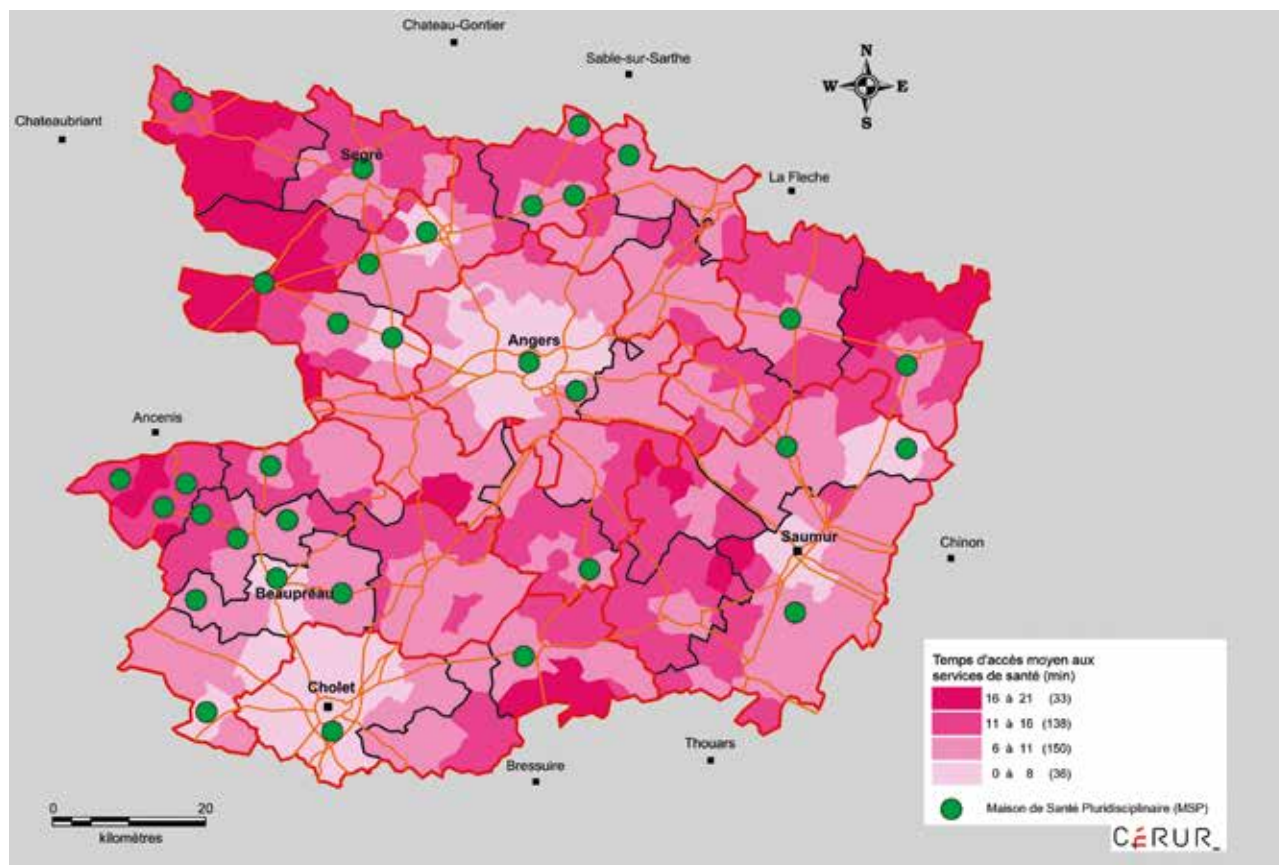
Le département bénéficie globalement d'une bonne présence médicale de base. Les territoires les plus éloignés se situent essentiellement sur trois secteurs : sud-Vihierois, nord-Noyantais et Pouancéen.

La présence des Maisons de santé pluridisciplinaires (MSP) avec le regroupement de professionnels

explique cette situation plutôt favorable. A ce jour, on compte 22 MSP sur l'ensemble du territoire départemental et 10 en projet.

Il n'en demeure pas moins que l'attente des ménages demeure forte en la matière, à la fois concernant les délais d'accès aux services de santé et pour l'accès à des spécialistes. A cet égard, des initiatives intéressantes voient le jour (par exemple : intégration d'un bureau vacant pour l'accueil de spécialistes dans les Maisons de santé de Noyant et de Baugé).

Temps d'accès moyen aux services de santé en Maine-et-Loire et localisation des MSP (actuelles et en projet)



Les services de proximité : un niveau d'accès satisfaisant mais des attentes toujours exprimées

Là encore, le Maine-et-Loire bénéficie globalement d'un niveau d'accès aux services de proximité, notamment les commerces, plutôt satisfaisant. Aujourd'hui 90% de la population est à moins de 5 mn des services marchands de proximité, 99,5% à moins de 8 mn.

Le développement des grandes surfaces en péri-

phérie des centre-bourgs a entraîné dans leur sillage des commerces et des services et a souvent provoqué une perte d'attractivité des centres où le tissu commercial de proximité peine à se maintenir. Face aux fortes mutations que connaît actuellement ce domaine (évolutions des modes de consommation via l'e-commerce, nouvelles attentes en terme de circuit court), le tissu commercial de proximité doit se renouveler.

Il s'agit en outre d'un domaine qui relève du secteur privé : les marges de manœuvre en termes de politiques publiques apparaissent donc limitées. Pour autant, des coopérations public/privé émergent.

Les services publics : notamment le social et l'emploi

Une grande majorité de la population de Maine-et-Loire se situe à moins de 18mn du panier d'équipements publics*. Cette situation relativement favorable s'explique par une armature urbaine équilibrée avec 3 grands pôles (Angers, Cholet, Saumur) et de nombreux pôles secondaires répartis sur l'ensemble du territoire. Les opérateurs développent une stratégie de renforcement de pôles comme portes d'entrée du service et tendent à réorganiser le format de l'offre de services (moins de présence physique, renforcement de l'offre téléphonique, numérique, rencontre sur rendez-vous). Ces changements suscitent un certain nombre d'appréhensions chez les acteurs territoriaux, élus et habitants qui craignent une perte de qualité de service. Les acteurs territoriaux craignent de subir une réduction progressive des horaires d'accueil dans les différentes permanences de service public (Poste, permanences Caf, MSA...). Mais ils ont aussi conscience qu'il y a un seuil critique adapté au contexte local à respecter : « Mieux vaut rien plutôt qu'une offre anecdotique ».

Il apparaît nettement qu'au-delà du service rendu, l'accompagnement des personnes constitue un enjeu majeur : Que le service existe ou non, comment rapprocher l'utilisateur de l'offre existante et réciproquement ? Enfin l'intérêt des lieux physiques de proximité est

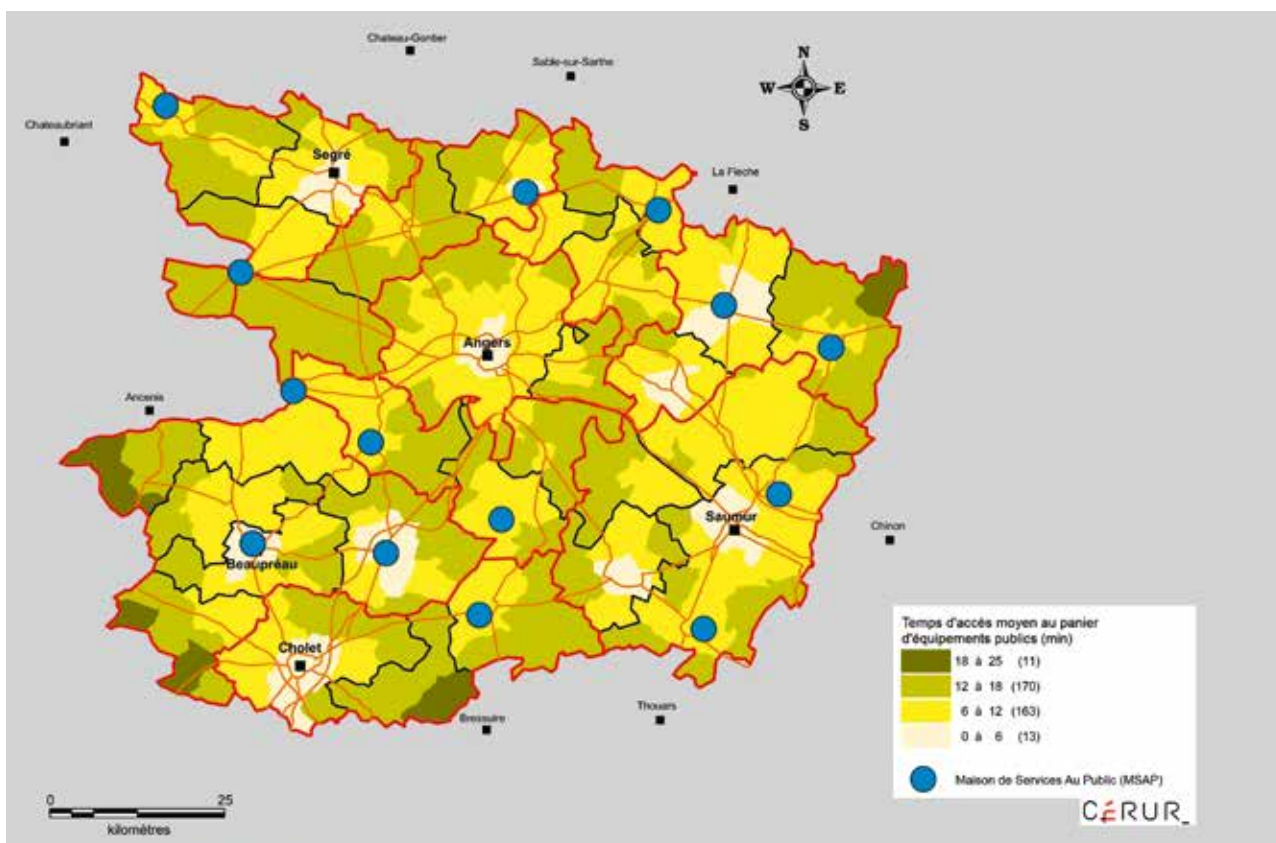
* Lire définition en p. 2

réaffirmé. Le contact humain étant jugé plus efficace pour répondre à certains besoins mais également pour faire avancer des démarches. Cependant ces lieux de proximité doivent s'adapter davantage à l'évolution des usagers et de leurs modes de vie et des améliorations doivent être apportées en matière d'horaires, de temps d'attente, de visibilité et lisibilité des services rendus.

Les Maisons de services au public

- ▶ Espaces mutualisés de services au public validés par les préfets de Département, les Maisons de services au public ont vocation à délivrer une offre de proximité et de qualité à l'attention de tous les publics. De l'information transversale de premier niveau à l'accompagnement de l'utilisateur sur des démarches spécifiques, les Maisons de services au public articulent présence humaine et outils numériques.
- ▶ A ce jour, on compte 11 MSAP dans le département et 3 sont en projet. Si elles doivent toutes répondre aux mêmes objectifs, l'initiative de leur création et les structures porteuses de ces projets sont diverses (EPCI, commune, La Poste, Centre social ou socio-culturel, CCAS).

Temps d'accès au panier d'équipements publics en Maine-et-Loire et localisation des MSAP (actuelles et en projet)



Des principes d'orientations pour le Schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services au public (SDAASP)

A partir de ces éléments de diagnostic se dessinent clairement des orientations pour le SDAASP. Les travaux qui suivront permettront de les approfondir vers des actions concrètes. D'ores et déjà, de grands principes sont énoncés pour construire un schéma adapté aux spécificités de Maine-et-Loire.

• Combiner proximité et efficacité

Compte tenu de la diversité des types de territoires, et des recompositions territoriales à l'œuvre, le schéma devra organiser un maillage territorial à plusieurs niveaux, sachant aussi concilier rationalité économique et développement durable. Pour atteindre cet objectif, la question des mairies, premiers points d'entrée aux services, sera cruciale.

• Combiner les catégories d'acteurs et leurs réponses

L'amélioration de l'accessibilité des services va reposer sur la mobilisation d'une pluralité d'acteurs, publics et privés, avec la place particulière de l'associatif et du bénévole.

• Concilier solidarité et attractivité

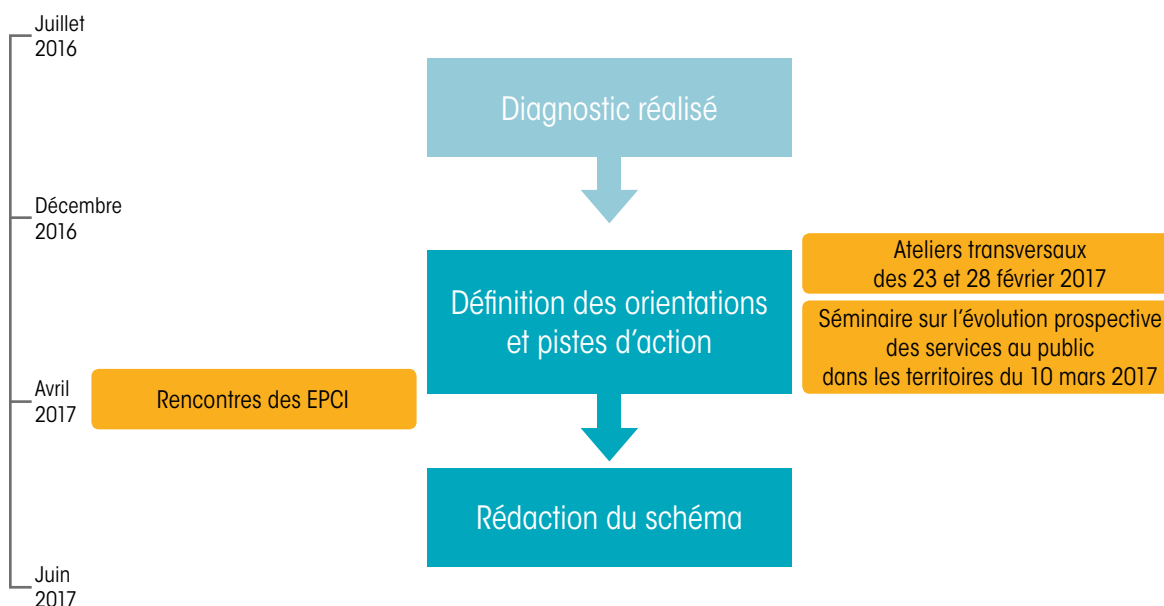
Le schéma devra savoir jouer à la fois la carte de la solidarité vis-à-vis des ménages et des territoires les plus fragiles, et celle de l'attractivité. L'accès à un panel d'offre de services constitue en effet une condition-clé d'attractivité auprès du grand public, pour attirer des nouveaux ménages, avec de nouveaux usages et de nouvelles pratiques.

• Combiner prospective et souplesse : anticiper et réagir face aux évolutions des pratiques et des attentes

Tout en maintenant une vision claire des objectifs visés, le schéma devra permettre et encourager l'adaptation des réponses aux besoins, par exemple en termes d'horaires d'ouverture, d'organisation dans les territoires, de diversité des usages...

Une démarche dynamique

L'élaboration du SDAASP requiert une méthode et une organisation structurée. Le schéma ci-dessous en présente l'état d'avancement :



Contacts

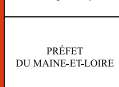


Christine LUCAS

Chargée d'études - Département de Maine-et-Loire

christine.lucas@maine-et-loire.fr

Tél. : 02 41 18 80 74



François-Xavier VEYRIERES

Directeur de l'Interministérialité et du Développement Durable - Préfecture de Maine-et-Loire

francois-xavier.veyrieres@maine-et-loire.gouv.fr

Tél. : 02 41 81 81 01